

**REGIONE PUGLIA**

**LOTTO 4**

**“VALUTAZIONE EX-POST RELATIVA ALLA PROGRAMMAZIONE  
REGIONALE 2007- 2013 IN MATERIA DI  
INTERNAZIONALIZZAZIONE  
PROGRAMMA OPERATIVO PUGLIA FESR-FSE 2014-2020  
ATTUAZIONE DEL PIANO DI VALUTAZIONE PUGLIA 2014-2020”**

**CIG 7590850794**

**Rapporto finale**

**MET SRL**



## Indice

1	Sintesi e conclusioni (Executive summary).....	5
1.1	Guida alla lettura del <i>Rapporto</i> .....	5
1.2	Sintesi dei risultati .....	7
1.2.1	Strumenti.....	7
1.2.2	Procedure .....	8
1.2.3	Addizionalità.....	8
1.2.4	Risultati.....	10
2	Oggetto della valutazione.....	13
3	Analisi del contesto.....	15
3.1	Il quadro di riferimento generale.....	17
3.2	La <i>performance</i> delle imprese.....	18
3.3	L'evoluzione della diffusione dei <i>driver</i> della competitività.....	21
3.3.1	Gli investimenti.....	24
3.3.2	Le attività di ricerca e sviluppo .....	25
3.3.3	Le innovazioni.....	28
3.3.4	L'internazionalizzazione .....	34
3.4	Le modalità di svolgimento e i percorsi delle attività dinamiche.....	37
3.4.1	Il ruolo della ricerca esterna .....	38
3.4.2	L'innovazione e la ricerca .....	39
3.4.3	L'internazionalizzazione e l'attività innovativa .....	40
3.5	Le imprese e l'organizzazione dell'attività produttiva .....	43
3.5.1	Le reti di imprese .....	44
3.5.2	L'appartenenza a gruppi .....	47
3.5.3	Le catene del valore .....	49
4	Analisi Theory based (teoria del cambiamento): Ricostruzione della teoria.....	53
4.1	Premessa.....	53
4.2	Ricostruzione della teoria.....	54
5	Definizione del quadro degli interventi .....	57
5.1	Strategia per l'internazionalizzazione del PO FESR Puglia 2007-2013.....	57
5.2	Quadro generale degli interventi previsti nell'ambito della linea 6.3: le azioni 6.3.2 e 6.3.3 .....	58
5.2.1	Azione 6.3.2.....	58
5.2.2	Azione 6.3.3.....	60
5.3	Le attività nell'ambito dell'azione 6.3.2: quadro quantitativo degli interventi.....	62

5.3.1	Programma di promozione regionale 2009 .....	62
5.3.2	Programma di promozione regionale 2010 .....	64
5.3.3	Programma di promozione regionale 2011 .....	65
5.3.4	Programma di promozione regionale 2012 .....	66
5.3.5	Programma di promozione regionale 2013-2014 .....	67
5.4	Le attività nell'ambito dell'azione 6.3.3: quadro quantitativo degli interventi.....	68
5.4.1	Dotazione finanziaria .....	68
5.4.2	Requisiti di ammissibilità per le imprese beneficiarie.....	68
5.4.3	Criteri di valutazione .....	69
5.4.4	La gestione dei finanziamenti .....	69
5.4.5	Attuazione.....	70
6	Interviste ad amministratori e testimoni privilegiati.....	72
7	Gli studi di caso .....	75
7.1	Premessa.....	75
7.2	Interviste dirette .....	75
7.2.1	Interviste ai beneficiari dell'azione 6.3.2 .....	76
7.2.2	Interviste ai beneficiari dell'azione 6.3.3 .....	77
7.3	Gli studi di caso "virtuali" .....	79
7.3.1	L'internazionalizzazione .....	79
7.3.2	L'innovazione .....	81
7.3.3	La performance .....	81
7.3.4	Sintesi degli studi di caso "virtuali".....	82
8	Analisi Theory based (teoria del cambiamento): Test della teoria.....	82
8.1	Efficacia ed efficienza degli strumenti.....	83
8.1.1	Azione 6.3.2.....	83
8.1.2	Azione 6.3.3.....	85
8.2	Efficacia ed efficienza delle procedure.....	86
8.2.1	Azione 6.3.2.....	87
8.2.2	Azione 6.3.3.....	87
8.3	Addizionalità.....	88
8.4	Risultati conseguiti.....	89
9	Le analisi quantitative .....	92
9.1	Premessa.....	92
9.2	Il questionario per le indagini ad hoc.....	94
9.3	Imprese beneficiarie e altre imprese pugliesi: un <i>benchmark</i> quantitativo fondato su indagine diretta .....	101
9.3.1	Internazionalizzazione .....	101

9.3.2	Le nuove strategie per l'internazionalizzazione .....	104
9.3.3	Analisi congiunta delle strategie dinamiche .....	108
9.3.4	La performance.....	110
9.4	La valutazione controfattuale.....	112
9.4.1	Le metodologie.....	112
9.4.2	Individuazione del gruppo di controllo.....	116
9.4.3	I risultati delle stime econometriche.....	117

## 1 SINTESI E CONCLUSIONI (EXECUTIVE SUMMARY)

Il presente *Rapporto finale* è dedicato alla presentazione e alla discussione dei risultati delle attività di valutazione ex post della programmazione regionale 2007-2013 in materia di internazionalizzazione, e segnatamente delle azioni 6.3.2 e 6.3.3 dell'asse VI del POR FESR 2007-2013.

### 1.1 GUIDA ALLA LETTURA DEL *RAPPORTO*

---

Oltre ai testi e alle evidenze presentate qui per la prima volta, questo *Rapporto finale* ripropone anche – con integrazioni e aggiornamenti – i materiali e le elaborazioni che formavano il *Rapporto intermedio* (marzo 2020).

Il *Rapporto* si articola in nove sezioni.

1. La prima (*Sintesi e conclusioni*) presenta l'articolazione del Rapporto e ne illustra i principali risultati, soffermandosi sulle risposte alle domande di valutazione che hanno guidato l'analisi. La struttura del capitolo è quella dei cosiddetti "Executive summary".
2. La seconda (*Oggetto della valutazione*) si sofferma sulle azioni che sono materia di valutazione e le colloca nel contesto più ampio della programmazione dei fondi strutturali 2007-2013.
3. La terza (*Analisi del contesto*) riveste un ruolo preliminare, ma fondamentale, rispetto alle attività di valutazione sviluppate nelle sezioni successive. Oltre ai dati statistici aggregati (Istat e Svimez in primo luogo) si utilizza, in via esclusiva, la mole di informazioni micro-fondate prodotte nell'ambito delle indagini campionarie realizzate da MET. Si tratta di informazioni, statisticamente rappresentative per tutte le classi dimensionali della regione, che consentono di analizzare l'evoluzione registrata negli anni Dieci dagli indicatori relativi alla *performance* delle imprese, ai *driver* della competitività (investimenti, ricerca e sviluppo, innovazione, internazionalizzazione) e alle loro interazioni, all'organizzazione dell'attività produttiva. Emerge dall'analisi come i cambiamenti strategici intervenuti a partire dagli anni della crisi abbiano riguardato la ricerca di nuovi mercati, soprattutto esteri, e una diversa attitudine verso le attività di innovazione e ricerca. A fronte di nuove strategie si sono modificate anche le criticità e i vincoli che rappresentano, più o meno implicitamente, la domanda di *policy* espressa dal sistema produttivo.
4. La quarta (*Ricostruzione della teoria del cambiamento*) si focalizza sulla comprensione dei meccanismi esplicativi delle ipotesi, implicite ed esplicite, che sottostanno al disegno dello strumento, per verificarne i presupposti logici e la validità alla luce dell'osservazione empirica. Questa fase è consistita nella ricostruzione della teoria del cambiamento applicata all'intervento in esame, analizzando in particolare gli obiettivi perseguiti, i meccanismi che sottintendono il disegno dello strumento, gli aspetti procedurali e amministrativi in relazione agli obiettivi operativi, le tecnicità di funzionamento delle agevolazioni, le caratteristiche dei soggetti beneficiari. Ciò ha comportato l'esplicitazione delle diverse componenti della catena causale, a partire dagli *input* (in primo luogo, il volume di aiuti pubblici) fino ai risultati e agli impatti, passando per effetti intermedi riferiti a cambiamenti all'interno dell'impresa beneficiaria (nel processo produttivo, nell'organizzazione, ecc.). Si è trattato, in definitiva, di valutare l'impianto teorico degli strumenti in esame sistematizzando l'intera catena dei nessi di causa-effetto che caratterizzano le azioni, allo scopo di ricostruire il quadro teorico per le attività di valutazione e di sistematizzare le informazioni raccolte ed elaborate: in particolare il riferimento è alle diverse sezioni del presente *Rapporto finale* (*Analisi del contesto*, *Definizione del quadro degli interventi*, *Interviste ad amministratori e testimoni privilegiati*).

5. La quinta (*Definizione del quadro degli interventi*) ricostruisce le strategie della Regione Puglia a sostegno del sistema imprenditoriale e produttivo regionale, quale emerge dall'Asse VI "Competitività dei sistemi produttivi e occupazione" del programma operativo (PO) FESR 2007-2013 e dal Piano Pluriennale di Attuazione (PPA), che ne definisce le modalità di attuazione. Più nello specifico, si passa nel seguito a definire il quadro quantitativo degli interventi attuati, distintamente per azione (6.3.2 e 6.3.3), anno di attuazione e caratteristiche dei beneficiari (in termini di territorio, settore di attività e dimensione d'impresa).
6. La sesta (*Interviste ad amministratori e testimoni privilegiati*) sintetizza i risultati emersi dalle interviste con testimoni privilegiati a vario titolo coinvolti nelle azioni a favore dell'internazionalizzazione in Puglia. Scopo delle interviste era di mettere a fuoco le questioni essenziali, gli obiettivi prevalenti e le criticità vividamente principali delle misure in esame, nei limiti di interventi attuati molti anni fa e non sempre presenti nella memoria degli operatori. Opinione condivisa degli intervistati è stata che le strategie pubbliche per favorire l'internazionalizzazione delle imprese siano politiche complesse e da impostare su base integrata. In sostanza le due azioni 6.3.2 e 6.3.3 vengono viste come rivolte a due stadi successivi di promozione iniziale dell'internazionalizzazione: da un lato consentire una esperienza preliminare ai soggetti più fragili; dall'altro, incentivare più compiutamente soggetti più strutturati, in forma associata o con una struttura di impresa più consolidata.
7. La settima (*Gli studi di caso*) analizza, attraverso le opinioni di un insieme di soggetti beneficiari, le dinamiche interne che hanno caratterizzato i progetti agevolati attraverso un'analisi qualitativa degli *outcome*, anche in connessione con gli obiettivi del programma. Raccoglie anche, presso i beneficiari intervistati, opinioni e percezioni, fondamentali per la comprensione profonda delle dinamiche sottostanti ai presupposti di efficacia degli interventi, che scontano un cambiamento strutturale nelle attitudini e comportamenti degli attori. La sezione è articolata in due parti: nella prima si riassumono gli esiti di 18 interviste dirette ai referenti delle imprese beneficiarie degli interventi delle azioni 6.3.2 e 6.3.3; nella seconda, si riportano i risultati di un esercizio che simula – sempre nella logica dei casi di studio – le caratteristiche di 17 imprese beneficiarie presenti nelle Indagini MET prima e dopo l'accesso ai benefici delle azioni oggetto della valutazione.
8. Nell'ottava (*Test della teoria del cambiamento*) è sottoposta a verifica la validità delle ipotesi formulate nella ricostruzione della teoria del cambiamento che ne stanno alla base e la motivano, valutando i risultati e gli impatti effettivamente conseguiti. Le aspettative iniziali riguardo alla catena causale sono poste a confronto con i cambiamenti avvenuti e osservati nella realtà per spiegare in che modo l'intervento e i suoi successivi aggiustamenti abbiano indotto determinati cambiamenti e risultati. Le domande valutative volte a sottoporre a test la teoria fanno riferimento alle aree dell'efficacia e dell'efficienza degli strumenti, dell'efficacia e dell'efficienza delle procedure, dell'addizionalità e dei risultati conseguiti.
9. La nona e ultima sezione (*Le analisi quantitative*) completa quanto emerso in termini qualitativi dal test della teoria del cambiamento, che a sua volta riassume gli esiti principali dell'analisi del contesto, della ricostruzione del quadro degli interventi, delle interviste ad amministratori e testimoni privilegiati e degli studi di caso. Le analisi quantitative sono presentate in due parti, precedute dalla presentazione del questionario elaborato per l'indagine *ad hoc*: uno studio descrittivo delle caratteristiche strategiche e organizzative che contraddistinguono i due gruppi di imprese – quelle che hanno beneficiato delle misure e le altre imprese della regione presenti nel campione dell'indagine MET, che assume dunque i

caratteri di un *benchmarking* quantitativo fondato su un'indagine diretta; una valutazione controfattuale effettuata con tecniche econometriche.

## 1.2 SINTESI DEI RISULTATI

---

I principali risultati della attività di valutazione possono essere più agevolmente riassunti (anche se un quadro completo può emergere soltanto dalla lettura integrale del *Rapporto finale*) facendo riferimento alle aree valutative degli strumenti, delle procedure, dell'addizionalità e dei risultati ottenuti.

Le stesse attività svolte per la valutazione vanno collocate in un periodo di particolare difficoltà economica e operativa di gran parte delle imprese collegata alle misure prese per contrastare l'emergenza sanitaria e agli effetti economici delle stesse. Ciò ha reso particolarmente difficile il contatto con gli operatori e ridotto la loro stessa disponibilità.

La maggioranza delle attività valutative era stata già avviata prima del blocco e si sono sfruttate al massimo informazioni aggiuntive che sono state reperite dalle fonti più accreditate.

La strategia seguita è stata quella di affiancare al corpo centrale delle analisi il maggior numero possibile di informazioni disponibili, anche ricavate da fonti diverse, allo scopo di offrire elementi di robustezza alle diverse considerazioni svolte: ciò è avvenuto alla luce di una sostanziale coerenza dei risultati disponibili.

### 1.2.1 Strumenti

Le azioni oggetto della valutazione avevano l'intento esplicito di configurare un modello di intervento basato sul potenziamento della cooperazione tra imprese e Amministrazione regionale e la risposta delle imprese beneficiarie degli interventi ne hanno confermato la validità, pur segnalando alcuni aspetti critici. D'altra parte, la stessa Regione è intervenuta nel corso dell'attuazione sia per tenere conto dei nuovi orientamenti emergenti in vista del nuovo periodo di programmazione, sia per una "sintonia fine" dei requisiti e delle modalità d'intervento.

I progetti e le iniziative realizzate dalla Regione nell'ambito dell'azione 6.3.2 si sono rivelati idonei rispetto alle esigenze delle imprese, soprattutto di quelle che si affacciavano per la prima volta ai mercati esteri. Tuttavia, anche per la distanza temporale dagli interventi attuati, alcuni operatori intervistati hanno manifestato difficoltà a isolare le misure specifiche ascrivibili all'azione 6.3.2 all'interno del *continuum* di azioni regionali a favore dell'internazionalizzazione, attivate in alcuni casi da soggetti diversi in diversi orizzonti temporali.

Con riferimento all'azione 6.3.3, i requisiti richiesti alle imprese per poter accedere agli strumenti agevolativi e le modalità di intervento sono stati giudicati per lo più idonei e aderenti alle esigenze delle imprese pugliesi. Tuttavia, sono emersi (anche se non in forma generalizzata) alcune criticità quanto ai requisiti di ammissibilità che mette conto porre in luce:

- Quanto alla necessità che si presentassero raggruppamenti di almeno tre imprese, nella forma di "contratto di rete" o consorzio, con sede legale in Puglia e attive da almeno due anni, la criticità è stata superata nella seconda fase di attuazione, che estendeva l'ammissibilità alle singole medie imprese.
- Quanto all'ammissibilità di un solo progetto per ogni impresa o raggruppamento, molti hanno sottolineato che sarebbe stato preferibile e maggiormente in linea con gli obiettivi della *policy* dare spazio anche a progetti d'internazionalizzazione complessi e integrati.
- La necessità di ricorrere a un *temporary project manager* (TEM) esperto in processi di internazionalizzazione, con almeno cinque anni di esperienza specifica e selezionato da un elenco regionale è stata percepita come una limitazione ingiustificabile, anche se per motivazioni a volte

opposte (difficoltà a trovare profili professionali adeguati o una funzione realmente utile per i servizi del consulente, oppure desiderio di avvalersi di un TEM con un rapporto fiduciario e una consuetudine di lavoro già consolidata). Quando si sono verificate queste condizioni, il TEM non è apparso in grado di avviare un processo di cambiamento interno aziendale.

- Quanto alle attività economiche ammissibili, più di una voce ha notato che lo strumento di agevolazione è risultato particolarmente adatto ai settori manifatturieri tradizionali, mentre sono emerse difficoltà ad applicare gli strumenti ai comparti dei servizi e ad alcune attività industriali di nicchia.

Molti operatori (come per altro prevedibile) hanno manifestato una preferenza per i contributi diretti, anche se di minore importo e per più iniziative, rispetto alla concessione di mutui a tasso agevolato.

Altre segnalazioni di criticità si sono soffermate sulle tipologie di spese ammesse.

Da una parte, le imprese hanno ben colto la complementarità e le sinergie tra le due azioni, e anche il fatto che esse fossero rivolte a due stadi successivi dell'avvio di processi d'internazionalizzazione (da un lato, consentire una esperienza preliminare ai soggetti più fragili; dall'altro, incentivare più compiutamente i soggetti più strutturati). D'altra parte, però, è emersa una certa difficoltà – anche in termini di “ricordi” – a discriminare tra una congerie di strumenti volti allo stesso obiettivo (l'internazionalizzazione) ma attuati con diverse modalità da soggetti differenti in tempi diversi.

### **1.2.2 Procedure**

Per entrambe le azioni, le procedure richieste dalle diverse fasi attuative di ciascuna sono giudicate coerenti con l'entità del finanziamento e i tempi di risposta in linea con i tempi delle decisioni aziendali. Per entrambe le misure, però, alcuni beneficiari hanno messo in evidenza problematiche amministrative non in linea con le caratteristiche di strumenti necessariamente snelli e di facile fruizione: si lamenta un mix tra requisiti formali di accesso, tipologie di spese ammesse e contenuto di aiuto che, come emerge anche dai dati di monitoraggio, ha portato a non aderire alle iniziative proposte o a lasciar decadere la possibilità del beneficio.

Con riferimento all'azione 6.3.2, benché la misura fosse rivolta soprattutto a imprese senza rapporti consolidati con l'estero, molte (ma soprattutto quelle che avevano già esperienze d'internazionalizzazione) hanno rilevato che le procedure d'intervento lasciavano loro spazi di scelta e di flessibilità piuttosto limitati. D'altro canto, proprio la programmazione regionale ha rappresentato un elemento importante di trasparenza e di certezza, utile e anche gradito a imprese che si affacciavano per la prima volta – attraverso gli strumenti messi a disposizione dalla Regione – ai mercati esteri. Per alcune imprese, inoltre, nel caso di fiere specialistiche di lunga durata o che si svolgevano all'estero, la non-ammissibilità delle spese di trasferta del personale è risultata spesso un ostacolo insormontabile alla partecipazione.

### **1.2.3 Addizionalità**

In generale, si è registrato un vasto consenso delle imprese beneficiarie a favore delle strategie pubbliche di promozione dell'internazionalizzazione, nella consapevolezza che in assenza di queste strategie non ci sarebbe stata la possibilità concreta di affacciarsi sui mercati esteri.

Per quanto riguarda l'azione 6.3.2, l'intervento regionale ha contribuito a colmare il divario tra l'interesse e il desiderio di molte imprese pugliesi – soprattutto di piccole e piccolissime dimensioni – di avviare una presenza sui mercati internazionali, e la concreta possibilità di farlo con una struttura organizzativa e dimensionale ridotta. Anche se l'intera gamma di strumenti messi a disposizione non è in grado di per sé di colmare questo



divario, le fiere non rappresentano soltanto un momento di contatto con i potenziali clienti e con le caratteristiche del mercato per la vendita dei propri beni e servizi, ma consentono anche un confronto con la produzione della concorrenza nazionale e internazionale e possono determinare per i soggetti avveduti una possibilità di analisi del proprio posizionamento competitivo, delle esigenze tecniche e di altra natura per consentire strategie di miglioramento della propria competitività. Inoltre la maggior parte dei beneficiari ha tratto profitto dalla predisposizione di stand collettivi, basati sulla riconoscibilità di un marchio regionale.

Per quanto riguarda l'azione 6.3.3, il giudizio è necessariamente più articolato e complesso, dal momento che i soggetti destinatari degli interventi erano molto differenziati e si caratterizzavano per profili ed esigenze diverse. Questo ha comportato reazioni alla proposta di questi strumenti regionali in due direzioni opposte. Da una parte, un certo numero di imprese che – dopo aver manifestato il proprio interesse o dopo aver presentato un progetto e un'istanza di finanziamento – non hanno avuto accesso alle sovvenzioni: delle 71 istanze presentate, soltanto 43 sono state ammesse e 39 effettivamente finanziate; per contro, 28 istanze sono risultate non esaminabili, non ammissibili oppure sono state ritirate dal proponente. Dall'altra parte, alcune criticità segnalate dalle imprese sono indizio di un *mismatch* tra proposta di *policy* regionale e aspettative delle imprese che potrebbe avere ridotto la platea dei potenziali richiedenti. La richiesta di sostenere i progetti complessi con meccanismi di accesso semplificati, ma in grado di combinare rapidità di erogazione con il rispetto di meccanismi rigorosi combinati con le opportune verifiche conferma l'addizionalità dell'intervento regionale (le imprese non avrebbero avviato quelle specifiche iniziative in assenza di sovvenzioni), ma al tempo stesso segnala un maggiore gradimento dello strumento del *voucher* utilizzato nei periodi di programmazione successivi, in quanto ritenuto d'uso più flessibile, adeguato a un numero più esteso di soggetti interessati. Pur scontando l'effetto della distanza temporale tra le azioni sottoposte a valutazione e il presente esercizio valutativo, distanza che ha avuto certamente effetto sui “ricordi” degli operatori, sembra emergere una possibile concorrenza tra diversi strumenti agevolativi, con effetti avversi di spiazzamento.

L'addizionalità delle misure in oggetto è stata anche valutata in termini quantitativi con un approccio controfattuale, con l'intento di esaminare in modo rigoroso gli effetti dello strumento sulle variabili-obiettivo identificate. In particolare, lo scopo principale dell'approccio dell'*outcome* potenziale è rappresentato da un'analisi del grado di addizionalità delle misure in oggetto, ovvero la loro capacità di generare effetti netti o risultati economici maggiori rispetto a quelli che si sarebbero verificati in assenza della politica. Nel caso specifico, l'obiettivo che ci si è posti è quello di analizzare l'effettivo impatto delle misure 6.3.2 e 6.3.3 sulla probabilità di esportazione nel medio-lungo termine (dieci anni) delle imprese.

Nel complesso le misure 6.3.2 e 6.3.3 sono associate a una significativa maggiore internazionalizzazione a dieci anni di distanza. Quantitativamente, la stima suggerisce un effetto che varia tra l'11 e il 13% di incremento nella probabilità di esportazione. È tuttavia opportuno sottolineare come, sebbene l'approccio statistico consenta di rimuovere una componente significativa di eterogeneità tra trattati e non-trattati, il modello continui a contenere una quota del processo di autoselezione che può aver portato a una sopravvalutazione dell'effetto complessivo che, tuttavia, parrebbe positivo a diversi anni di distanza dal trattamento.

Nel caso in oggetto e alla luce delle limitazioni citate, si è ritenuto utile affiancare alle analisi controfattuali “tradizionali” un focus, assimilabile per certi versi agli studi di caso, in grado di presentare un quadro pre e post-trattamento di un numero ridotto di imprese presenti negli archivi MET e sui Bilanci delle imprese in oltre un decennio.

Anche le letture proposte su dati indipendenti dai precedenti confermano una efficacia delle misure adottate nell'affiancare i processi di internazionalizzazione delle imprese e il loro consolidamento nel tempo.

#### 1.2.4 Risultati

##### Internazionalizzazione

In generale, il relativo maggior dinamismo della domanda estera rispetto a quella interna ha spinto il sistema industriale pugliese (così come quello italiano) ad aumentare il proprio grado di internazionalizzazione (“allungamento dei mercati”). La quota di imprese esportatrici è andata progressivamente crescendo, con un’accelerazione proprio nel periodo più recente e con dinamiche differenziate nelle diverse classi dimensionali. Il grado di internazionalizzazione dell’industria pugliese, nonostante una lieve flessione tra il 2013 e il 2017, durante l’intero periodo di osservazione è cresciuto più rapidamente di quanto registrato a scala nazionale, anche se a un ritmo insufficiente a colmare il divario tra il valore regionale dell’indicatore rispetto a quello nazionale. Questo andamento aggregato è la sintesi delle diverse dinamiche avvenute a livello di classi di impresa: sono state soprattutto le micro-imprese a mettere in luce una dinamica sostenuta, anche se non continua: il risultato è che il grado d’internazionalizzazione delle micro-imprese pugliesi è oggi del 13,6%, dal 5,6% del 2011. Un risultato che testimonia degli sforzi fatti da molti operatori per intercettare le nuove opportunità offerte dai mercati internazionali.

Analizzando l’internazionalizzazione in termini intensivi, ovvero guardando all’incidenza del fatturato esportato rispetto al volume d’affari totale, la *performance* delle imprese industriali pugliesi risulta inferiore a quella del corrispondente aggregato nazionale, nonostante un andamento leggermente più dinamico, soprattutto tra il 2017 e il 2019. Come è lecito attendersi, in Italia come in Puglia, la quota di fatturato esportato cresce al crescere della dimensione d’impresa. Tuttavia, se si guarda alle dinamiche, sono le micro-imprese a essere cresciute di più.

Con riferimento al confronto tra le imprese trattate e le restanti imprese pugliesi, condotta con un *benchmark* micro-fondato (si veda il paragrafo [Le imprese beneficiarie e le altre imprese pugliesi: un benchmarking quantitativo fondato su un’indagine diretta](#)), l’obiettivo di favorire l’internazionalizzazione delle imprese appare ampiamente raggiunto. La percentuale di imprese beneficiarie che effettua export è infatti dell’81,4%, contro il 9,5% delle altre imprese pugliesi. Per le imprese beneficiarie esportatrici, l’export costituisce inoltre una fonte di fatturato molto più importante che per il resto delle imprese esportatrici. Le imprese esportatrici che hanno usufruito delle misure hanno una quota media di fatturato esportato pari al 20% del fatturato totale, contro il 2% del resto delle imprese esportatrici. Il risultato è ancora più rilevante se si considera che, come già menzionato, la maggior parte dei beneficiari sono PMI che avevano in partenza una posizione debole sui mercati internazionali.

La partecipazione a fiere è uno degli elementi chiave dell’azione 6.3.2 e i suoi effetti si riscontrano chiaramente nei dati d’indagine. Circa la metà dei beneficiari partecipa infatti a fiere internazionali in Italia, mentre tra i non beneficiari la corrispondente quota è del 12,4%. La differenza è ancora più importante se si prende in considerazione la partecipazione a fiere come espositori.

Quasi il 61% dei beneficiari, infine, fa parte di catene globali del valore, mentre tra le altre imprese pugliesi la quota è pari all’8%.

## Strategie d'impresa per l'internazionalizzazione

Il processo di “allungamento dei mercati” ha profondamente influenzato anche l'approccio delle imprese rispetto alle strategie da adottare e, in particolar modo, rispetto a quelle innovative. Il percorso di internazionalizzazione delle attività, infatti, richiede un grado di competitività sufficientemente alto da poter raggiungere mercati lontani, organizzarvi la propria attività, operare in ambienti istituzionali diversi da quelli cui si è abituati e, allo stesso tempo, resistere alla concorrenza dei *competitor* (siano essi locali o globali). Di conseguenza, tutte le strategie che agiscono sulla capacità produttiva o sul potere di mercato sono, a loro volta, collegate anche con la dimensione internazionale. A conferma di queste considerazioni, l'analisi della quota di imprese esportatrici che ha introdotto innovazioni nel triennio precedente a ogni *wave* dell'indagine MET consente di rilevare come in Puglia – benché ci si muovesse da livelli iniziali dell'indicatore più bassi e nonostante la battuta d'arresto tra 2017 e 2019 – la crescita di questa quota sia stata ancora più sostenuta di quella rilevata a livello nazionale.

Le imprese industriali internazionalizzate hanno sistematicamente una maggiore concentrazione di innovatori, rispetto a quelle non internazionalizzate. Le imprese italiane di tutte le classi dimensionali sono andate nella direzione di una maggior integrazione fra strategie di internazionalizzazione e strategie innovative, facendo emergere una crescente polarizzazione della propensione all'innovazione tra operatori internazionalizzati e non internazionalizzati. Queste tendenze nazionali trovano in Puglia una conferma soltanto parziale: il fenomeno non appare però legato a una diminuita propensione all'innovazione delle imprese esportatrici, quanto a un aumento della propensione in quelle che non esportano.

Con riferimento al confronto tra imprese trattate e le restanti imprese pugliesi, la quota di imprese innovative tra le beneficiarie è leggermente inferiore a quella misurata tra le altre imprese della regione. Tra le imprese che hanno beneficiato delle misure c'è, infatti, una quota di imprese innovatrici del 33,9%, mentre nel resto delle imprese pugliesi questa quota è il 36,9%. Le caratteristiche dei beneficiari cui si è già fatto riferimento, come la ridotta dimensione e la debole presenza sui mercati internazionali, spiegano almeno in parte la minore propensione a innovare. Inoltre l'assenza nella *policy* di misure specifiche per promuovere l'introduzione di innovazioni potrebbe aver spinto parte delle imprese beneficiarie a puntare su altre strategie per rafforzare il proprio export.

Si nota tuttavia che le imprese beneficiarie che innovano sono attive su più tipologie di innovazione. Analizzando infatti le imprese innovatrici per tipo di innovazione introdotta, emerge che una percentuale maggiore di beneficiarie ha introdotto innovazioni di prodotto e di processo, mentre una porzione maggiore dei non beneficiari ha introdotto innovazioni organizzative gestionali e/o commerciali. In particolare, la maggiore diffusione di innovazioni di processo tra le beneficiarie è coerente con l'esigenza di queste imprese di adattare la propria attività ai nuovi mercati in cui devono operare.

Le dinamiche descritte sono il frutto di un'eterogeneità di percorsi: agli estremi della gamma di possibili comportamenti delle imprese si collocano i fenomeni di *learning-to-export*, dove le imprese decidono di sviluppare strategie innovative per raggiungere il livello di competitività necessario a internazionalizzarsi, e quelli di *learning-by-exporting*, dove gli operatori, assorbendo informazioni e influenze dall'ambiente estero nel quale operano, migliorano la propria capacità innovativa. Inoltre, le tipologie di innovazione introdotte dalle imprese differiscono a seconda della tipologia di internazionalizzazione adottata.

### **Internazionalizzazione, ricerca e sviluppo, innovazione**

L'analisi congiunta delle tre principali strategie dinamiche – individuate in export, innovazione e R&S – aiuta a cogliere nel dettaglio le differenti configurazioni strategiche di beneficiari e non beneficiari. Le imprese vengono divise in tre gruppi:

- imprese che non utilizzano nessuna delle strategie dinamiche (statiche);
- imprese che hanno implementato almeno una delle strategie (intermedie);
- imprese che utilizzano tutte e tre le strategie (integrate).

Confermando le attese, la percentuale di imprese intermedie tra i beneficiari è circa il doppio della quota rilevata tra le restanti imprese pugliesi. Questo risultato è coerente con l'ipotesi che buona parte delle imprese beneficiarie abbiano avuto lo slancio necessario per attuare una sola delle strategie dinamiche, prevalentemente identificabile nell'internazionalizzazione.

Risulta particolarmente interessante che anche la percentuale di imprese integrate tra le beneficiarie (11,2%) sia molto più elevata di quella rilevata nel resto delle imprese della regione (2,6%). Questa differenza indica che per una quota ridotta di imprese beneficiarie i meccanismi indotti dalle misure erogate potrebbero non solo aver stimolato l'internazionalizzazione, ma anche promosso indirettamente un cambiamento trasversale che ha riguardato diverse sfere strategiche dell'attività.

## 2 OGGETTO DELLA VALUTAZIONE

Oggetto dello studio – come è noto – è la valutazione ex-post di due azioni del POR FESR 2007-2013 volte a incrementare la competitività internazionale e la propensione verso i mercati esteri del sistema produttivo pugliese.

Gli interventi oggetto di valutazione si collocano nell'ambito dell'asse VI del POR FESR 2007-2013, volto a incrementare la competitività del tessuto produttivo pugliese e a sostenere gli sforzi di riposizionamento verso settori e filiere tecnologiche con maggiori prospettive di sviluppo.

Più precisamente, le azioni 6.3.2 e 6.3.3 fanno parte della linea di intervento dedicata a consolidare e ampliare i processi di internazionalizzazione del sistema produttivo pugliese, attraverso iniziative a sostegno di strategie di sviluppo regionale o locale per l'internazionalizzazione delle piccole e medie imprese (PMI).

La scelta di *policy* adottata nell'ambito del POR è stata quella di incrementare la selettività degli interventi agevolati e di incentivare le forme di collaborazione tra imprese, favorendo in particolare le forme di aggregazione in reti e il sostegno a comparti e filiere altamente specializzati e innovativi.

L'Azione 6.3.2 (*Interventi di sostegno ai processi di internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali*) ha per oggetto il sostegno alla definizione e realizzazione di iniziative di promozione economica e dell'internazionalizzazione, favorendo una maggiore apertura verso i mercati esteri e una migliore capacità di inserimento nei processi di sviluppo su scala globale.

L'Azione ha seguito gli indirizzi strategici tracciati dal Piano regionale per l'internazionalizzazione 2007-2013 e i Programmi di promozione regionali dell'internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali.

In questo contesto si pone particolare attenzione al rafforzamento delle sinergie tra le politiche regionali di sostegno all'internazionalizzazione e quelle di sostegno ai processi di ricerca, sviluppo tecnologico ed innovazione, anche alla luce della *Smart Specialization Strategy* (S3) regionale, attraverso la valorizzazione delle specializzazioni tecnologiche pugliesi.

Grazie all'azione 6.3.2 si sono realizzate 140 iniziative di promozione economica settoriale e/o territoriale, partecipazioni a manifestazioni fieristiche, *convention* e missioni di rilevanza internazionale, con l'obiettivo di incrementare le opportunità di collaborazione e di sviluppo economico sia nei mercati internazionali a maggiore tasso di sviluppo sia nei mercati più consolidati per il sistema imprenditoriale della regione (la fonte provvisoria delle informazioni è data dal sistema di monitoraggio).

L'Azione 6.3.3 (*Interventi di sostegno ai progetti di promozione delle PMI pugliesi*) è diretta a sostenere i percorsi strutturati di internazionalizzazione delle PMI pugliesi, favorendo le iniziative aggregate e il consolidamento di reti, in una logica di settore e di filiera produttiva specializzata. I progetti dovevano essere presentati da almeno tre PMI, nella forma di reti già chiaramente identificate e con una definizione strutturata del progetto di internazionalizzazione.

Sono stati agevolati, nella forma di sovvenzioni in conto esercizio e finanziamenti a tasso agevolato, progetti di rete che prevedevano la partecipazione a fiere internazionali, la ricerca di partner; l'acquisizione di servizi qualificati per la promozione e la commercializzazione, il ricorso a figure di export manager.

Alla fine del 2014 la misura è stata estesa anche alle medie imprese, prevedendo, inoltre, che potessero partecipare anche in forma singola.

Per ulteriori dettagli si veda il paragrafo [Definizione del quadro degli interventi.](#)

### 3 ANALISI DEL CONTESTO

In questo Rapporto finale, l'analisi del contesto regionale è aggiornata – rispetto alla versione presentata nel Rapporto intermedio – limitatamente alle parti relative all'andamento del Pil e delle esportazioni ([Il quadro di riferimento generale](#)), reso possibile dalla recente pubblicazione delle serie ricostruite di contabilità nazionale regionale e dalla disponibilità dei dati di commercio estero sui *data-warehouse* dell'Istat.

L'analisi del contesto regionale riveste un ruolo preliminare, ma fondamentale, rispetto a tutte le attività di valutazione previste, anche se con prospettive diverse. Le valutazioni a carattere strategico partono dall'analisi del contesto sociale ed economico della regione per individuare i cambiamenti e le trasformazioni attribuibili al programma nel suo complesso, per comprendere come i fondi mobilitati contribuiscano al soddisfacimento dei fabbisogni e al conseguimento degli obiettivi. Anche nell'ambito delle valutazioni operative, l'analisi dell'efficienza e dell'efficacia delle misure del programma si giova della conoscenza del contesto in cui il programma opera. Ne consegue che lo studio del contesto è una base conoscitiva necessaria per le pratiche di valutazione.

In tale ottica, oltre ai dati statistici aggregati (Istat e Svimez in primo luogo) si utilizza, in via esclusiva, la mole di informazioni micro-fondate prodotte nell'ambito delle indagini campionarie MET. Si tratta di informazioni, statisticamente rappresentative per tutte le classi dimensionali della regione, che consentono di analizzare l'evoluzione registrata nel periodo 2011-2019 (per l'ultimo anno i dati sono preliminari) da un insieme di indicatori di risultato rilevanti, quali:

- la *performance* delle imprese dell'industria in senso stretto;
- l'evoluzione della diffusione dei *driver* della competitività, con specifico riferimento:
  - agli investimenti;
  - alle attività di ricerca e sviluppo;
  - alle innovazioni;
  - all'internazionalizzazione;
- le modalità di svolgimento e i percorsi delle attività dinamiche:
  - il ruolo della ricerca esterna;
  - l'innovazione e la ricerca;
  - l'internazionalizzazione e l'attività innovativa;
- le caratteristiche dei processi di partecipazione delle aziende regionali ai mercati internazionali;
- l'organizzazione dell'attività produttiva:
  - le reti di imprese;
  - l'appartenenza a gruppi;
  - le catene del valore.

I cambiamenti strategici intervenuti a partire dagli anni della crisi hanno riguardato la ricerca di nuovi mercati, anche esteri, e una diversa attitudine verso le attività di innovazione e ricerca. A fronte di queste variazioni strategiche si sono modificate anche le criticità e i vincoli che rappresentano, per certi versi, la domanda di *policy* espressa dal sistema produttivo. Anche per questo, l'analisi del contesto costituisce una premessa ineludibile per le attività di valutazione.

L'analisi del sistema produttivo pugliese, nel confronto con i dati nazionali, è condotta su due livelli distinti, ma profondamente interconnessi.

Il primo riguarda l'andamento degli aggregati demografici e macroeconomici: questo livello, pur mostrando il quadro di riferimento generale e l'evoluzione del sistema produttivo, non riesce a coglierne l'eterogeneità sottesa, così come le potenzialità di sviluppo.

Il secondo livello, che occupa la parte più consistente del presente capitolo del *Rapporto*, riguarda la lettura delle *performance* e delle strategie microeconomiche delle imprese industriali pugliesi, poste a confronto con quelle nazionali. Quest'ottica ha il pregio di dare pienamente conto del grado di eterogeneità e di complessità dell'industria italiana e pugliese.

Le analisi qui proposte hanno pertanto lo scopo di mettere in luce la molteplicità di comportamenti e di risultati delle imprese, così come la loro evoluzione durante il recente passato, attraverso l'analisi delle informazioni fornite dalle diverse *wave* dell'indagine MET<sup>1</sup>. Lo scopo è quello di mostrare come la fragilità del sistema produttivo italiano non risieda tanto nelle dimensioni ridotte dei suoi operatori, quanto piuttosto nel loro insufficiente grado di dinamismo strategico legato a *driver* della competitività come le attività di internazionalizzazione, ricerca e sviluppo e innovazione. Quindi, più che di modificare la distribuzione della grandezza dei propri operatori, obiettivo difficilmente oggetto di politiche industriali di medio-breve periodo, il sistema produttivo avrebbe bisogno di incentivare il rafforzamento di alcuni comportamenti, non in maniera generica, ma attraverso l'individuazione dei soggetti che potrebbero reagire in maniera più efficace a questi provvedimenti in base alle caratteristiche e ai bisogni espressi dalla 'domanda di policy'.

Non si tratta, quindi, né di avere come obiettivo esclusivo di una politica pubblica i rari "campioni nazionali (o regionali)", come affermato in molte proposte di singoli studiosi o di istituzioni nazionali e internazionali (*picking the winners*), né di ipotizzare strategie universaliste, ma piuttosto di promuovere la diffusione dei fattori del dinamismo presso una massa relativamente consistente di operatori che possano trarre grande vantaggio da appropriate azioni di sostegno.

Durante gli anni recenti, infatti, con il protrarsi della recessione e dei suoi effetti sulla domanda aggregata, molti soggetti imprenditoriali hanno cambiato la propria concezione di rischio legata alle attività dinamiche, per portare avanti tentativi di sviluppo dei *driver* della competitività. Questi tentativi, tuttavia, sono stati spesso deboli, basati su capacità non sempre consolidate e risorse non sempre sufficienti. Il risultato è, appunto, una crescita del grado di eterogeneità legate soprattutto alle diverse capacità delle imprese industriali di sviluppare le strategie dinamiche.

In Puglia queste fragilità, proprie soprattutto delle imprese di piccolissime dimensioni ma talvolta diffuse anche presso quelle di dimensioni maggiori, hanno portato a una polarizzazione fra soggetti altamente dinamici – in grado di portare avanti strategie integrate – e soggetti statici – incapaci di svolgere anche una sola di queste attività.

Nelle pagine finali del capitolo si darà anche conto del mutamento legato ai fenomeni di aggregazione (gruppi, reti di imprese e catene globali del valore). La fitta interconnessione di rapporti fra imprese e la partecipazione

---

<sup>1</sup> Le indagini MET, avviate nella forma attuale nel 2008, hanno dato luogo a 7 *wave* (2008, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017, 2019) con oltre 24.000 interviste realizzate per ciascuna rilevazione e rappresentatività regionale, dimensionale e settoriale. Per riferimenti metodologici estesi si rinvia a Rapporto MET 2015, *Le strategie per la Crescita* (R. Brancati, a cura di) Donzelli Editore, Roma 2015. [www.met-economia.it](http://www.met-economia.it).



di queste ai processi produttivi condotti su scala internazionale sono al tempo stesso causa ed effetto dell'elevato grado di competitività di un sistema industriale.

### 3.1 IL QUADRO DI RIFERIMENTO GENERALE

---

Con poco più di 4 milioni di abitanti, nel 2019 la Puglia rappresenta quasi il 20% della popolazione residente nel Mezzogiorno e il 6,7% di quella italiana. Come il resto del Paese, la regione ha sperimentato un sensibile calo demografico, con una perdita di quasi 20 mila residenti rispetto all'anno precedente e di oltre 50 mila rispetto a dieci anni prima. La diminuzione della popolazione perdura ormai da cinque anni, mentre il saldo naturale è negativo dal 2012. Concorrono a determinare il fenomeno una pluralità di cause: diminuisce la propensione ad avere figli (misurata dal tasso di fecondità totale, più basso di quello medio italiano e in tendenziale diminuzione); si diventa genitori sempre più tardi; soprattutto, il numero delle donne in età feconda (convenzionalmente di 15-49 anni) diminuisce per effetto dell'uscita di generazioni particolarmente numerose di donne (le *baby-boomer*) e l'ingresso di contingenti molto meno consistenti.

Il saldo migratorio con l'estero, positivo da oltre un decennio ma in progressivo calo, è in lieve ripresa negli ultimi due (+7 mila nel 2018): tra il 2008 e il 2018 le iscrizioni in anagrafe dall'estero registrate annualmente si aggirano stabilmente tra le 11 e le 14 mila l'anno, ma nello stesso arco di tempo, le emigrazioni per l'estero invece sono più che raddoppiate. A questo fenomeno si accompagna quello delle migrazioni interne – ossia dei trasferimenti di residenza da e per la Puglia: da quattro anni questo saldo è fortemente negativo (-16.500 persone nel 2018) e determina un saldo migratorio totale anch'esso fortemente negativo (-10 mila nel 2018).

L'incidenza della popolazione residente straniera in Puglia è più bassa sia di quella del Mezzogiorno, sia di quella nazionale (3,4%, contro 4,4 e 8,7% rispettivamente). Tuttavia, le donne straniere danno un contributo positivo, ancorché in diminuzione, alle nascite. Il numero medio di figli delle donne straniere resta più elevato di quello delle donne italiane, ma diminuisce per effetto di una struttura per età più "vecchia" rispetto al passato e per i cambiamenti nella dimensione e composizione dei flussi migratori.

Come è noto, l'Italia è uno dei paesi più longevi al mondo, e la Puglia non fa eccezione: un neonato pugliese ha un'aspettativa di vita che supera gli 81 anni se è maschio (poco al di sopra della media nazionale) e gli 85 se è femmina (poco al di sotto). In presenza di un calo di natalità, tuttavia, lo squilibrio demografico continua ad aumentare.

Secondo la nuova serie di contabilità regionale pubblicata dall'Istat il 20 maggio 2020, nel 2018 (ultimo anno disponibile) l'economia pugliese ha sperimentato una crescita in termini reali dell'1,6%, in forte accelerazione rispetto all'anno precedente. La crescita del Pil regionale è stata più dinamica sia di quella del Mezzogiorno, sia di quella nazionale (0,2 e 0,8%, rispettivamente). Tuttavia, il livello del Pil è tuttora inferiore a quello conseguito prima della lunga crisi, di 7 punti percentuali rispetto al 2007. Questa situazione accomuna la Puglia al complesso del Mezzogiorno, dove la distanza è anzi ben maggiore (oltre 10 punti percentuali rispetto allo stesso anno) e all'Italia nel suo complesso, che non ha ancora recuperato il livello del 2007 (poco più di 4 punti in meno).

Sul versante della domanda interna – secondo le stime della Svimez – nel 2018 la ripresa dei consumi ha tratto beneficio dalla forte crescita dell'occupazione (+1,8%), più sostenuta sia di quella della ripartizione meridionale, sia di quella media nazionale (entrambe +0,8%). A differenza di quanto ormai conseguito a livello nazionale, i livelli occupazionali in Puglia, come del resto nel complesso del Mezzogiorno, non hanno ancora recuperato quelli del 2007. Contemporaneamente, si registra un aumento del tasso di occupazione (dal 44,5 al

45,5%) e una diminuzione di quello di disoccupazione (dal 18,8 al 16,0%). Andamenti analoghi si registrano a livello ripartizionale (dal 50,5 al 52,7% e dal 17,0 al 15,4%) e nazionale (dal 58,0 al 58,5% e dall'11,2 al 10,6%), a partire però, in entrambi i casi, da situazioni più favorevoli.

Nel 2018, l'espansione dell'attività economica ha interessato in Puglia tutti i settori produttivi, a eccezione dell'agricoltura (-1,0%): l'aumento del valore aggiunto è più marcato nell'industria (+2,6%), come sintesi di una crescita più sostenuta nelle costruzioni che nell'industria in senso stretto (+4,4 contro 2,0%) e moderato nell'insieme delle attività dei servizi (+1,1%). La crescita dei settori produttivi pugliesi si confronta favorevolmente sia con gli andamenti registrati nel complesso del Mezzogiorno, sia con quelli che emergono al livello nazionale (con l'unica rilevante eccezione dell'agricoltura).

Le esportazioni e le importazioni pugliesi di beni e servizi si sono entrambe contratte nel 2018 in misura pressoché eguale (-2,2% le prime, -2,1 le seconde), di modo che il saldo è rimasto pressoché invariato (poco più di 500 milioni di euro). L'andamento registrato in Puglia è comunque in controtendenza rispetto a quanto avvenuto nel Mezzogiorno e a scala nazionale, dove sono cresciute sia le esportazioni sia, in misura ancora più sensibile, le importazioni.

In particolare, per quanto riguarda le esportazioni di beni, secondo i dati Istat sul commercio estero il 2019 è stato in Puglia un anno di forte crescita dei valori esportati (+9,1% rispetto all'anno precedente, che aveva invece fatto registrare una contrazione dell'1,7% rispetto al 2017). In una prospettiva di più lungo periodo, rispetto all'inizio della lunga recessione (2007), la Puglia ha fatto registrare una crescita delle esportazioni in valore di oltre 23 punti percentuali, ben superiore a quella sperimentata nel Mezzogiorno nel complesso (+18), anche se lontana dalla performance esportativa nazionale (30,5).

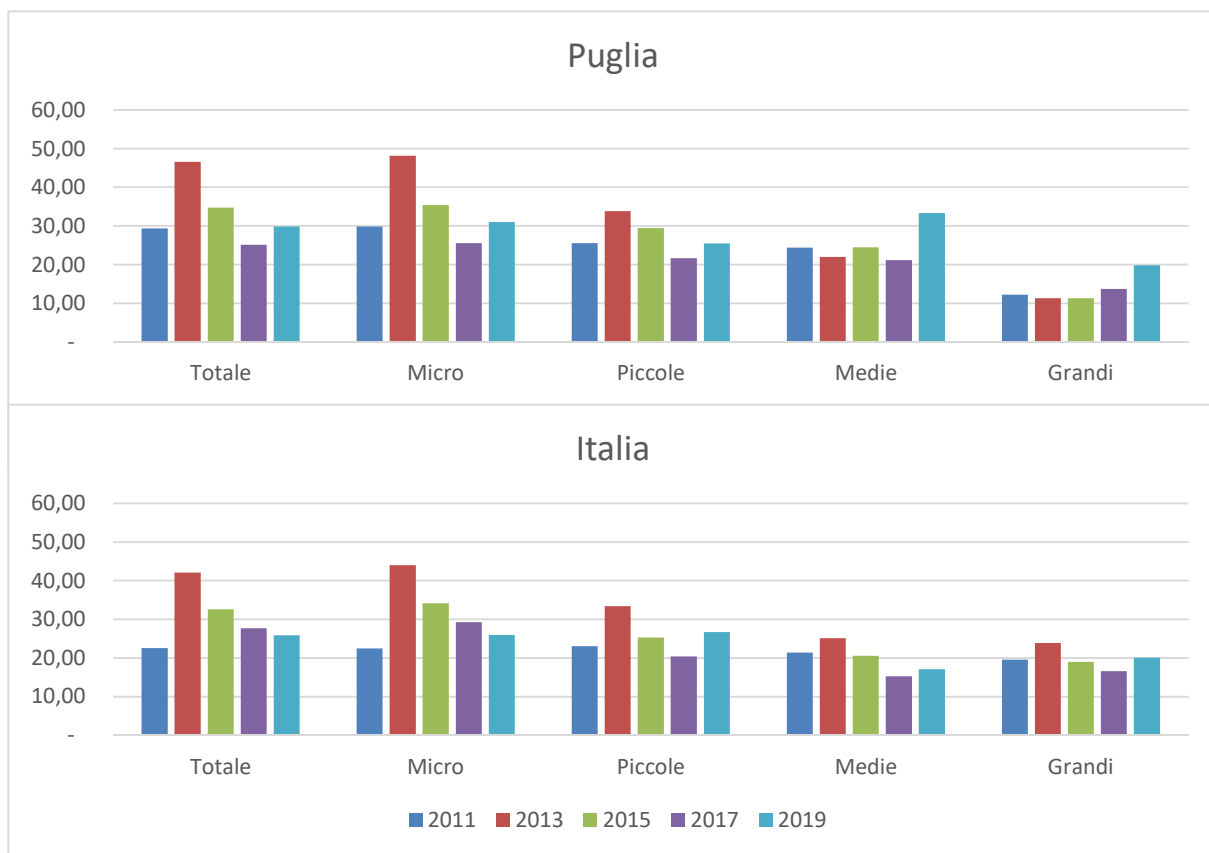
### **3.2 LA PERFORMANCE DELLE IMPRESE**

---

A livello microeconomico, il quadro generale può essere approfondito con riferimento alle imprese dell'industria in senso stretto, a partire dai risultati delle diverse *wave* dell'Indagine MET. La considerazione della serie storica a partire dal 2011 (anno della seconda e più grave recessione dell'economia italiana dopo la caduta del 2008) e fino al 2019 .

Dopo il picco del 2013 – anno di massima accumulazione negativa degli effetti della crisi sulle imprese dei settori industriali – negli anni successivi emerge netta un'inversione di tendenza, con un progressivo miglioramento degli indici relativi alle performance economico-finanziarie. Ad esempio, la quota di imprese italiane con fatturato in diminuzione rispetto al biennio precedente la rilevazione MET (Figura 1), dopo il picco rappresentato dal dato dell'indagine 2013, è in progressiva continua flessione nelle edizioni successive.

**Figura 1. Imprese dell'industria in senso stretto con un calo del fatturato, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**

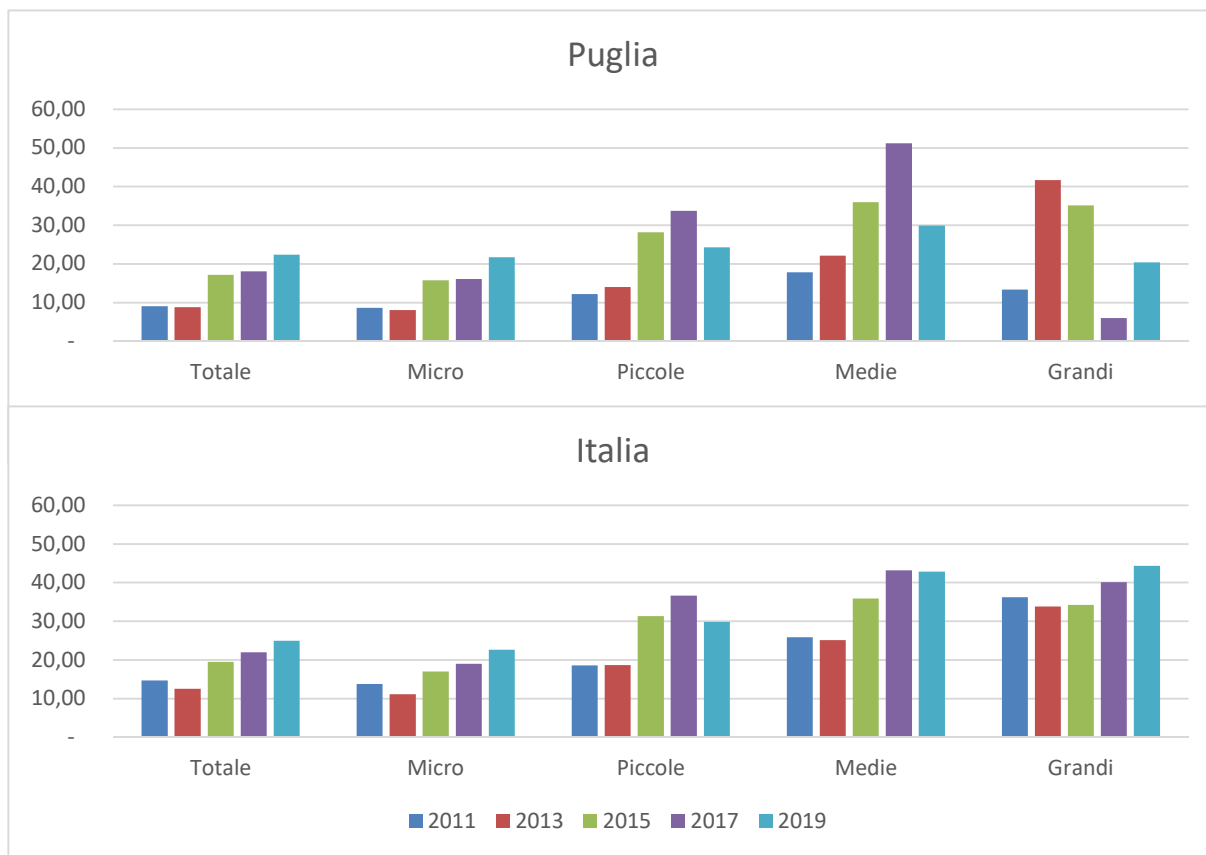


Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: I dati si riferiscono alle dichiarazioni delle imprese al questionario dell'indagine MET: per 'calo del fatturato' si intende una diminuzione del volume d'affari maggiore del 5% avvenuta durante il triennio precedente a ciascuna rilevazione.

Specularmente, la percentuale di operatori con un volume di affari in aumento (Figura 2) mostra una corrispondente ripresa durante il periodo in esame.

**Figura 2. Imprese dell'industria in senso stretto con un aumento del fatturato, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: I dati si riferiscono alle dichiarazioni delle imprese al questionario dell'indagine MET: per 'aumento del fatturato' si intende una crescita del volume d'affari maggiore del 5% avvenuta durante il triennio precedente a ciascuna rilevazione.

In Puglia, gli andamenti rispecchiano sostanzialmente quelli nazionali, con alcune particolarità. Mentre a livello nazionale la quota di imprese che segnala un fatturato in calo è ancora nel 2019 più elevata di quella del 2011 (anche se molto al di sotto di quella del 2013), le imprese pugliesi il cui fatturato è in contrazione si attestano nell'ultima edizione dell'indagine su un'incidenza eguale a quella rilevata all'inizio del periodo d'osservazione, e ciò nonostante che nel 2013 la quota di imprese pugliesi in contrazione fosse più elevata di quella nazionale. D'altro canto, però, proprio nel 2019 si mette in luce una nuova crescita di questa quota, che sfiora nuovamente il 30% delle imprese industriali pugliesi, con un aumento di oltre quattro punti percentuali rispetto a due anni prima.

I segnali di ripresa, pur confortanti, non possono far passare in secondo piano le persistenti criticità. Ancora nel 2019, ad esempio, le imprese industriali italiane con un fatturato in calo sono più di quelle con un fatturato in crescita, anche se di poco (rispettivamente 25,9 e 25,0%). In Puglia, soprattutto per effetto dell'aumento registrato tra 2017 e 2019 per quelle in contrazione, il divario è di 7,5 punti percentuali: la quota delle imprese in calo è maggiore del valore nazionale, e quella delle imprese in crescita minore.

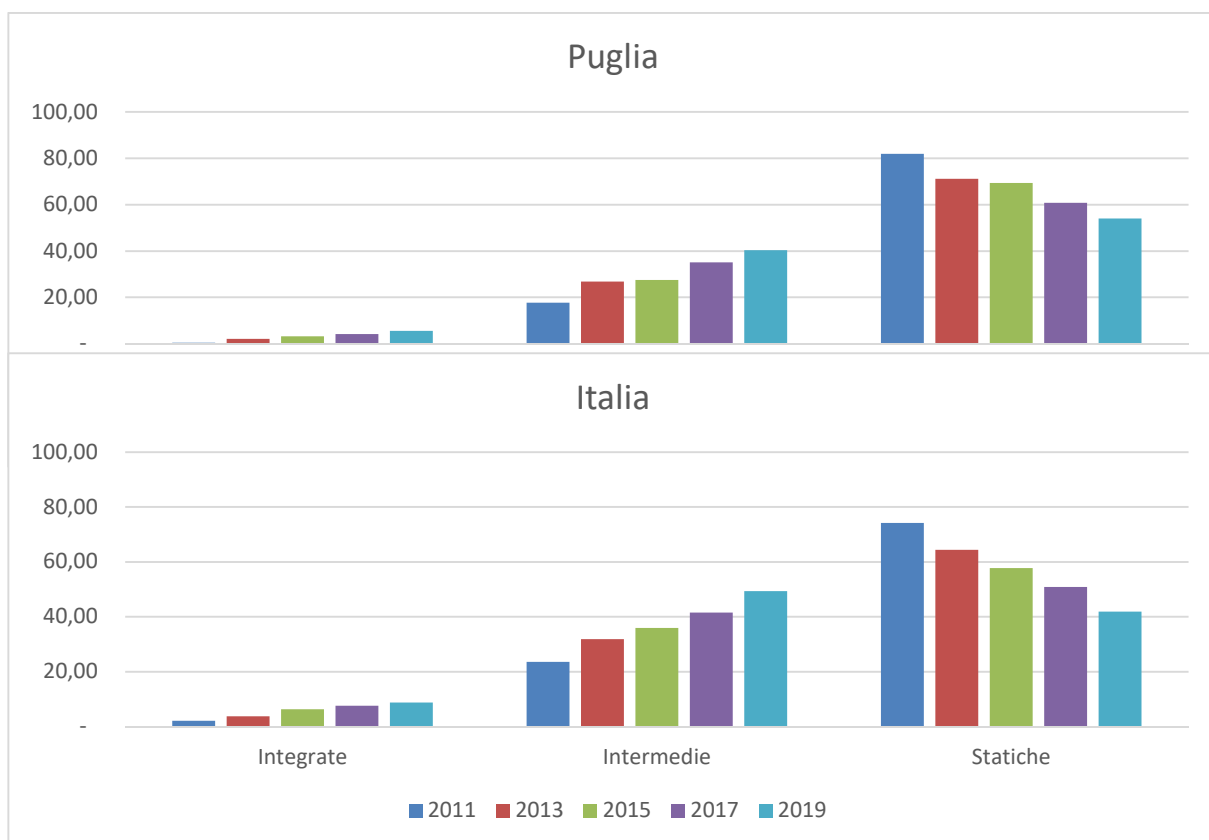
Quando si considerano le classi dimensionali, a scala nazionale emerge come le maggiori difficoltà si concentrino presso le imprese meno strutturate (quelle con 1-9 addetti). Già a partire dalla classe successiva, quella delle piccole imprese (10-49 addetti), la quota di operatori con un fatturato in aumento supera nel 2019 quella delle aziende con un fatturato in diminuzione. Per le imprese medie e grandi, l'incidenza di quelle con fatturato in aumento sopravanza quella delle imprese in contrazione di circa 25 punti percentuali.

Non così in Puglia, dove la quota di soggetti con *performance* economiche negative resta sistematicamente superiore a quella delle imprese che crescono in tutte le classi dimensionali eccetto quella delle grandi imprese.

### 3.3 L'EVOLUZIONE DELLA DIFFUSIONE DEI *DRIVER* DELLA COMPETITIVITÀ

L'analisi dei profili strategici legati ai *driver* della competitività mostra una netta continua crescita delle imprese *integrate* – ovvero quelle che sono internazionalizzate, svolgono attività di ricerca e sviluppo (R&S) e hanno introdotto un qualche tipo di innovazione – e un ridimensionamento di quelle *statiche* – quelle senza alcuna strategia atta ad aumentare il proprio grado di competitività (Figura 3). Anche la categoria dei soggetti intermedi – ovvero di coloro che non portano avanti profili caratterizzati da attività dinamiche complete – vedono crescere il proprio peso sul totale delle imprese, anche se a un ritmo più blando di quelle integrate, e rappresentano ormai nel 2019 la componente maggioritaria (sono ormai quasi la metà del totale delle imprese).

**Figura 3. Imprese dell'industria in senso stretto per profilo strategico, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: I dati si riferiscono alle dichiarazioni delle imprese al questionario dell'indagine MET. I profili strategici sono stati creati incrociando le informazioni dell'indagine in materia di internazionalizzazione, innovazione e attività di ricerca e sviluppo. Per imprese 'integrate' si intendono

quelle che sono internazionalizzate e svolgono contemporaneamente attività di R&S e innovazione; per imprese 'intermedie' si intendono imprese che svolgono almeno una delle strategie dinamiche (ma non tutte e tre); per 'statiche' si intendono quelle che non svolgono nessuna di queste attività dinamiche.

Le evidenze più recenti, dunque, sembrano confermare quanto già analizzato con riferimento alle *wave* precedenti dell'indagine, ovvero il cambio di attitudine delle imprese rispetto alle attività di R&S, innovazione e internazionalizzazione.

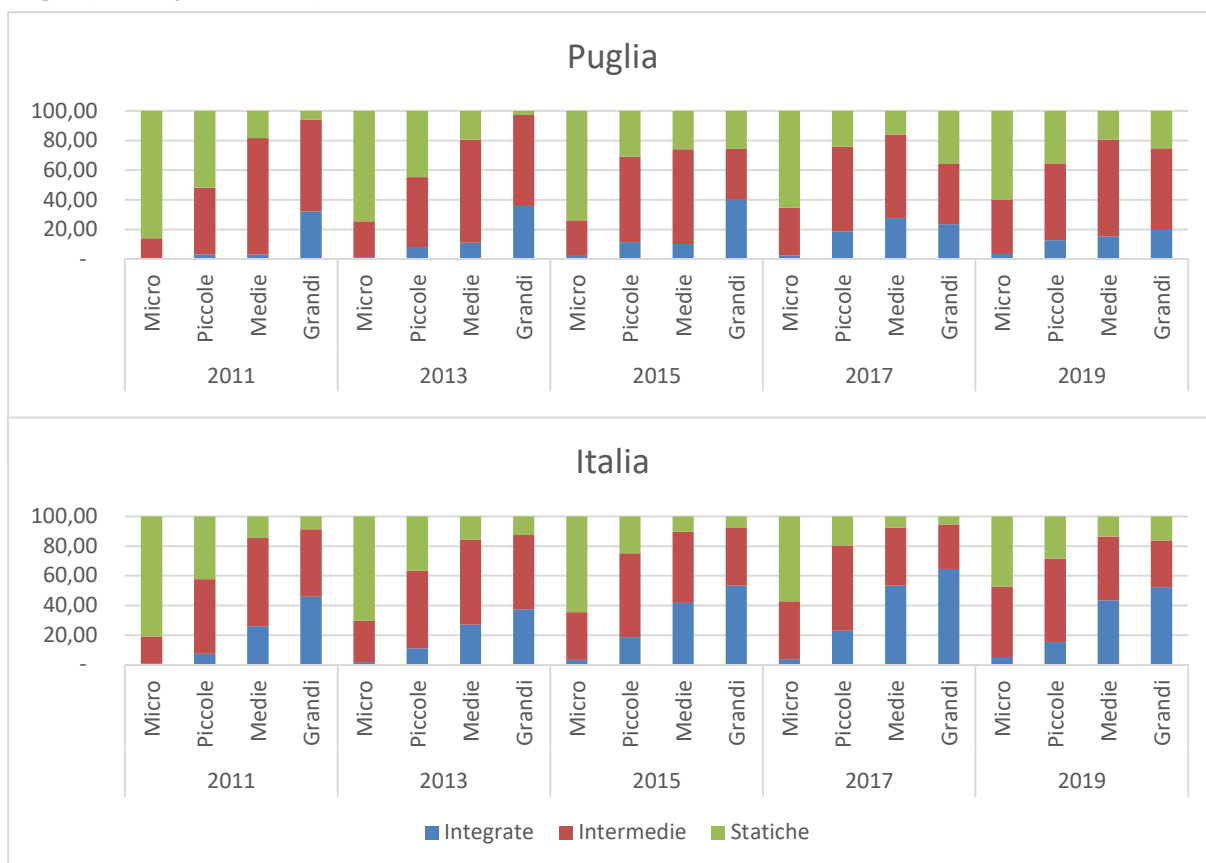
In un primo momento, all'inizio della lunga recessione, il crollo della domanda aggregata aveva portato gli operatori a prediligere profili strategici maggiormente votati alla prudenza e all'attesa di scenari più stabili o di ritorno alla situazione *quo ante*. Successivamente, il protrarsi della crisi e l'avvio della ripresa sembra averli invece spinti verso profili dinamici integrati. Recenti studi econometrici (Arrighetti et al., 2015) mostrano, infatti, come il grado di integrazione delle attività dinamiche sia frequentemente associato a *performance* economiche migliori di quelle legate ai profili statici.

In Puglia, l'evoluzione appare analoga quanto agli andamenti, ma con livelli e ritmi piuttosto diversi. La quota delle imprese *integrate* pugliesi è più che decuplicata tra il 2011 e il 2019, ma – partendo da un livello molto basso (meno dello 0,5% del totale) – si attesta a un valore di oltre tre punti percentuali più basso di quello nazionale. Anche l'incidenza delle imprese *intermedie* è cresciuta a un ritmo lievemente superiore a quello nazionale, ma insufficiente a colmare una distanza che, ancora nel 2019, è di circa nove punti percentuali. Di conseguenza, la quota delle imprese *statiche*, anche se in forte calo, resta maggioritaria nel sistema industriale pugliese, coinvolgendo 54 imprese su cento.

Sotto il profilo dimensionale, nel periodo in esame (anche se con una battuta d'arresto nel 2019 rispetto al 2017) l'aumento della quota di operatori con profili strategici complessi e integrati è avvenuto soprattutto a opera delle imprese italiane maggiormente strutturate. Anche le piccole, però, e soprattutto le medie, fanno registrare importanti progressi verso strategie orientate al dinamismo e all'integrazione.

In Puglia (Figura 4), la crescita dell'importanza degli operatori fortemente dinamici è molto importante già a partire dalle micro-imprese (fino a 9 addetti), dove nel 2011 si partiva da un'incidenza pressoché nulla e nel 2019 si è raggiunto il 3,4%. Questa classe è l'unica ad avere fatto registrare una crescita in tutti gli anni considerati. Per le altre classi dimensionali l'incremento della quota delle imprese *integrate* ha subito una battuta d'arresto nel 2019, interrompendo il *catching-up* rispetto ai valori nazionali, che hanno invece sperimentato una continua crescita. Tra il 2017 e il 2019, il peso delle *statiche* aumenta tra le piccole e medie imprese (10-249 addetti), dove era diminuito in misura consistente tra il 2011 e il 2017. Nello stesso periodo (2017-2019) cresce invece sensibilmente l'importanza delle *intermedie* tra le medie e grandi imprese (dai 50 addetti in su). La crescita dell'incidenza delle intermedie e delle statiche si registra peraltro anche a scala nazionale.

**Figura 4. Imprese dell'industria in senso stretto per profilo strategico, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: I dati si riferiscono alle dichiarazioni delle imprese al questionario dell'indagine MET. I profili strategici sono stati creati incrociando le informazioni dell'indagine in materia di internazionalizzazione, innovazione e attività di ricerca e sviluppo. Per imprese 'integrate' si intendono quelle che sono internazionalizzate e svolgono contemporaneamente attività di R&S e innovazione; per imprese 'intermedie' si intendono imprese che svolgono almeno una delle strategie dinamiche (ma non tutte e tre); per 'statiche' si intendono quelle che non svolgono nessuna di queste attività dinamiche.

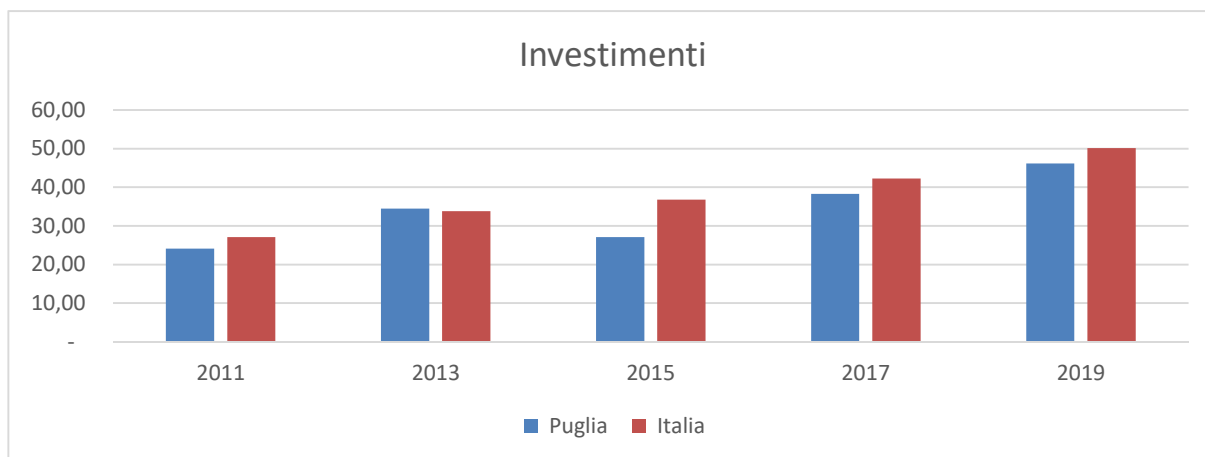
In conclusione, diversamente da quanto avvenuto a livello nazionale, all'interno del sistema industriale pugliese durante il triennio 2017-2019 si osserva un'ulteriore accelerazione della tendenza alla crescita d'importanza delle imprese capaci di integrare insieme tutte le strategie di dinamismo (R&S, innovazione, internazionalizzazione). Contestualmente, i soggetti senza alcuna strategia dinamica sono diminuiti come quota sul totale degli operatori industriali. L'analisi per classi dimensionali del sistema industriale pugliese fornisce indicazioni più contraddittorie, senza una tendenza univoca e generalizzata e con l'emergere di qualche propensione alla staticità.

Anche le evidenze relative alle singole componenti delle strategie dinamiche fanno registrare, come vedremo, qualche rallentamento e qualche battuta d'arresto nel periodo più recente.

### 3.3.1 Gli investimenti

A livello nazionale, la quota di imprese dei settori dell'industria in senso stretto che investono è risultata in costante crescita tra il 2011 e il 2019, superando in quest'ultimo anno, il 50%, quasi il doppio dell'incidenza di inizio periodo. In Puglia, l'andamento è stato meno continuo (con la battuta d'arresto del 2015) e meno rapido: mentre nel 2011 il differenziale rispetto alla media nazionale era contenuto (circa 3 punti percentuali in meno), nel 2019 la quota (che si attesta al 46,1%) è di circa quattro punti al di sotto del valore nazionale (Figura 5).

**Figura 5. Imprese dell'industria in senso stretto che hanno effettuato investimenti, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

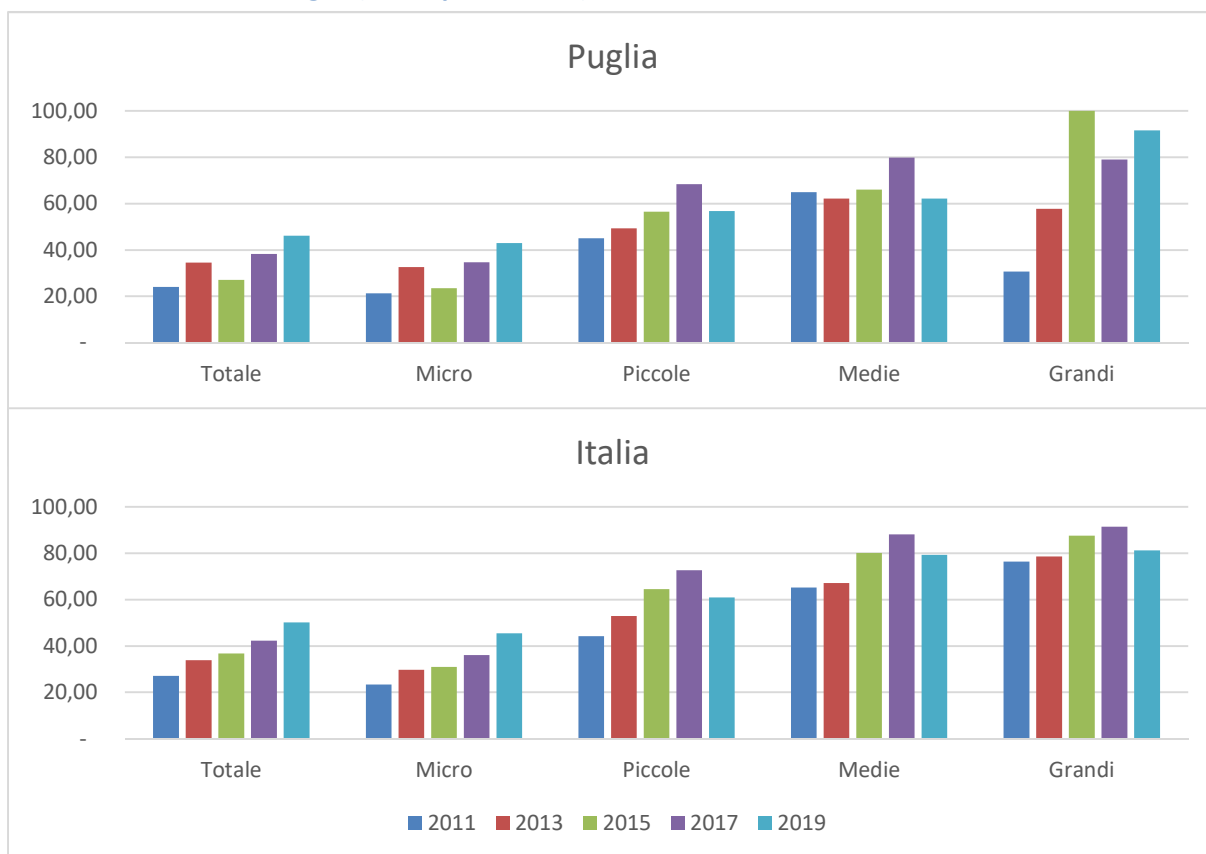
Nota: Il dato sugli investimenti si basa sulla dichiarazione delle imprese in merito all'attuazione di investimenti materiali o immateriali durante l'arco del triennio che si conclude l'anno di rilevazione dell'indagine.

In termini di classe dimensionale, a livello nazionale, la ripresa degli investimenti appare guidata dalla dinamica delle micro-imprese, la cui quota aumenta anche tra il 2017 e il 2019. Per le imprese con almeno 10 addetti, invece, nel 2019 la quota di quelle investitrici arretra rispetto al 2017, pur mantenendosi su livelli elevati. Già tra le micro-imprese (fino a 9 addetti) più del 45% degli operatori ha effettuato investimenti, mentre dai 10 addetti in su il fenomeno ha riguardato tra il 60 e l'81% della corrispondente classe.

In Puglia, gli andamenti sono meno regolari e meno diffusi. Soltanto le grandi imprese industriali (250 addetti e più) presentano nel 2019 un vantaggio cospicuo rispetto al corrispondente valore nazionale: oltre dieci punti, grazie a una quota di imprese investitrici che sfiora il 92% (la corrispondente quota nazionale si attesta all'81%). Per tutte le altre classi dimensionali si rileva uno svantaggio rispetto alla corrispettiva quota nazionale. Le difficoltà maggiori riguardano le medie imprese (50-249 addetti), con una quota di investitrici che nel 2019 si ferma al 62% (due punti al di sotto del livello del 2011, e quasi 18 meno del 2017, quando aveva sfiorato l'80%) e un distacco di 17 punti dall'incidenza nazionale registrata per la medesima classe. Per le altre classi lo svantaggio è contenuto (3-4 punti percentuali), ma con dinamiche differenti: per le piccole, che nel 2011 si attestavano leggermente al di sopra della media italiana, negli anni successivi si apre una forbice a svantaggio della Puglia, che raggiunge un suo massimo nel 2015 per poi ridursi progressivamente negli anni successivi; per le micro-imprese, invece, si registra un nuovo allargarsi del divario tra il 2017 e il 2019 (Figura 6).



**Figura 6. Imprese dell'industria in senso stretto che hanno effettuato investimenti, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



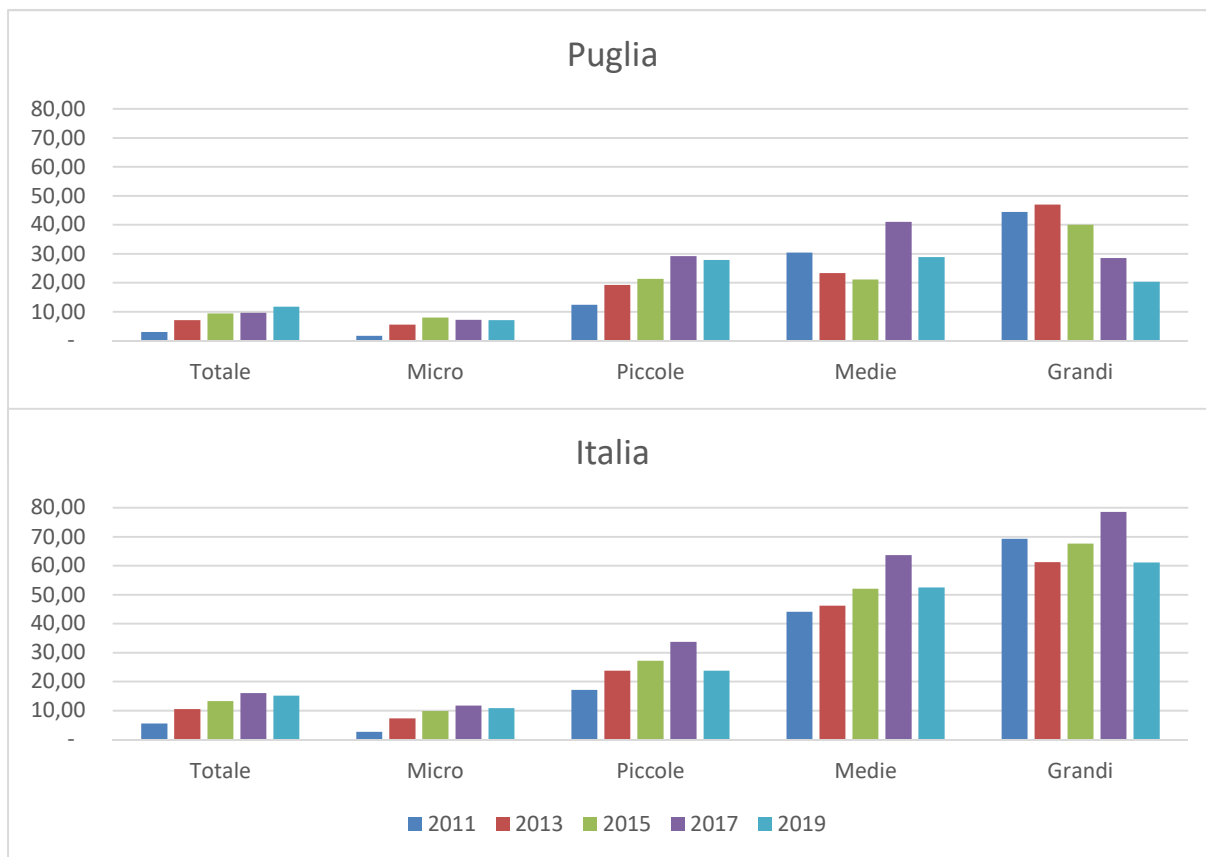
Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: Il dato sugli investimenti si basa sulla dichiarazione delle imprese in merito all'attuazione di investimenti materiali o immateriali durante l'arco del triennio che si conclude l'anno di rilevazione dell'indagine.

### 3.3.2 Le attività di ricerca e sviluppo

L'aumento della propensione delle imprese ad attuare attività di R&S è stato un carattere importante nell'evoluzione del sistema produttivo nazionale. Le imprese industriali nel complesso sembrano aver reagito alla seconda ondata della crisi cambiando la propria attitudine e utilizzando sempre più strategie legate alla conoscenza codificata per aumentare la competitività dei propri prodotti e processi produttivi e/o organizzativi. La quota di soggetti che affiancano alla propria attività anche quella della ricerca è andata crescendo a ritmi sostenuti tra il 2011 e il 2017, anno in cui ha superato il 16%, da poco meno del 6% all'inizio del periodo d'osservazione. Il 2019 fa registrare un lieve arretramento (Figura 7). Questa dinamica e questo andamento si riscontrano in pressoché tutte le classi dimensionali, a dimostrazione di una tendenza generalizzata e non legata a specifiche dimensioni aziendali. Particolarmente importanti, in questo quadro, risultano essere gli sforzi della classe delle micro-imprese (fino a 9 addetti), in cui la quota di quelle impegnate in attività di R&S è più che quadruplicata tra il 2011 e il 2019 e sfiora ormai l'11%. Le maggiori difficoltà riguardano piuttosto le grandi imprese (250 addetti e più), che fanno registrare nel periodo d'osservazione andamenti altalenanti ma complessivamente cedenti, tanto che la quota rilevata nel 2019 (61%) risulta essere la più bassa del periodo d'osservazione per quella classe dimensionale.

**Figura 7. Imprese dell'industria in senso stretto che svolgono attività di R&S, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: Il dato si riferisce alle dichiarazioni delle imprese circa lo svolgimento di una qualche attività di R&S durante l'arco del triennio che si conclude con l'anno dell'indagine.

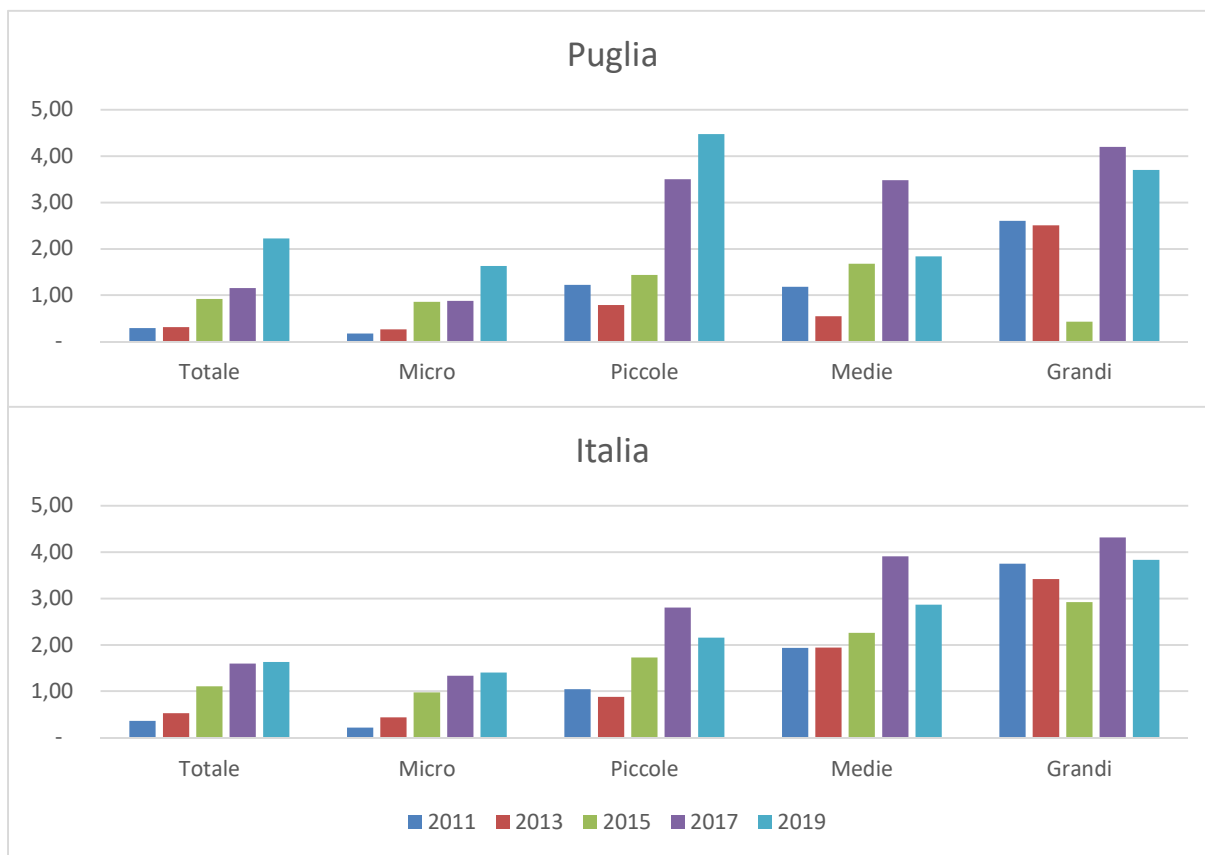
A differenza di quanto avvenuto a scala nazionale, in Puglia l'incremento delle attività di R&S ha invece riguardato l'intero periodo d'osservazione. Essendo partita con una quota di imprese industriali attive nella R&S molto più bassa della corrispondente incidenza nazionale, nonostante una crescita più sostenuta la percentuale di imprese pugliesi si mantiene costantemente al di sotto di quella nazionale. Trainano la crescita le imprese piccole e piccolissime (fino a 49 addetti), che si attestano su quote ben superiori a quelle d'inizio periodo, anche se nelle tornate d'indagine più recenti entrambe le classi fanno registrare rallentamenti o arretramenti dell'incidenza d'impresе impegnate in attività di R&S. Le imprese delle due classi dimensionali maggiori, invece, non mettono in luce una tendenza chiara alla crescita: negli andamenti registrati nelle diverse *wave* dell'indagine MET emerge, nel complesso e tra molte oscillazioni, una tendenza alla diminuzione. Il risultato è che la quota delle imprese attive nelle attività di R&S sul totale delle imprese industriali della medesima classe risulta in entrambi i casi nel 2019 più bassa di quella fatta registrare nel 2011, all'inizio del periodo d'osservazione: nelle medie imprese di 1,5 punti percentuali, nelle grandi di 24. In entrambi i casi, il distacco rispetto alle corrispondenti quote nazionali è rilevantisssimo: di 24 punti nel primo caso, di 41 nel secondo. Sembra dunque mancare una spinta propulsiva capace di portare a un aumento della diffusione delle attività di R&S fra le imprese pugliesi. In particolare, quelle di medie e grandi dimensioni presentano grandi

difficoltà non soltanto nel rimanere in linea con le *performance* delle analoghe imprese nazionali, ma anche a mantenere i livelli raggiunti in passato.

Sotto un diverso profilo, a scala nazionale durante il periodo d'osservazione l'incidenza media della spesa in R&S sul fatturato d'impresa ha accelerato il proprio ritmo di crescita fino al 2017, per poi stabilizzarsi nel 2019. Ciò significa non solo che la percentuale di soggetti che svolgono ricerca è aumentata, ma anche che è aumentato ancora di più l'ammontare di risorse che le imprese destinano a questo tipo di attività, tanto da raggiungere nel 2017 e nel 2019 l'1,6% del fatturato. A essere più dinamiche sono soprattutto le micro-imprese, la cui quota cresce anche nell'ultima rilevazione. Tutte le altre classi dimensionali si rivelano meno dinamiche – anche se a partire da livelli iniziali più elevati – e, soprattutto, perdono terreno tra il 2017 e il 2019: le piccole e medie imprese fanno registrare una crescita contenuta (a parte l'exploit del 2017), mentre le grandi esprimono nel 2019 un rapporto tra spesa in R&S e fatturato di poco superiore a quello sperimentato all'inizio del periodo (3,75% nel 2011, 3,83% nel 2019).

In Puglia, il profilo di crescita complessiva del rapporto è in linea con quello nazionale, ed anzi più dinamico, anche se a partire da un livello inferiore, tanto che nel 2019 l'incidenza media in Puglia si colloca leggermente al di sopra di quella nazionale (2,2 contro 1,6%). Anche in questo caso, a mettere in luce la dinamica più sostenuta sono le micro-imprese, seguite dalle piccole (che, con il 4,5%, fanno registrare il rapporto più elevato tra spesa in R&S e fatturato). Le medie e le grandi imprese industriali pugliesi, invece, fanno registrare una crescita contenuta e con qualche battuta d'arresto, con valori dell'indicatore relativamente elevati ma stagnanti (Figura 8).

**Figura 8. Spese in Ricerca e sviluppo espresse come quota media di fatturato nell'industria in senso stretto, per classe dimensionale, Italia e Puglia – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: Nel calcolo sono state inserite anche le imprese che non effettuano attività di ricerca e sviluppo con una quota di fatturato dedicato alla ricerca pari a 0.

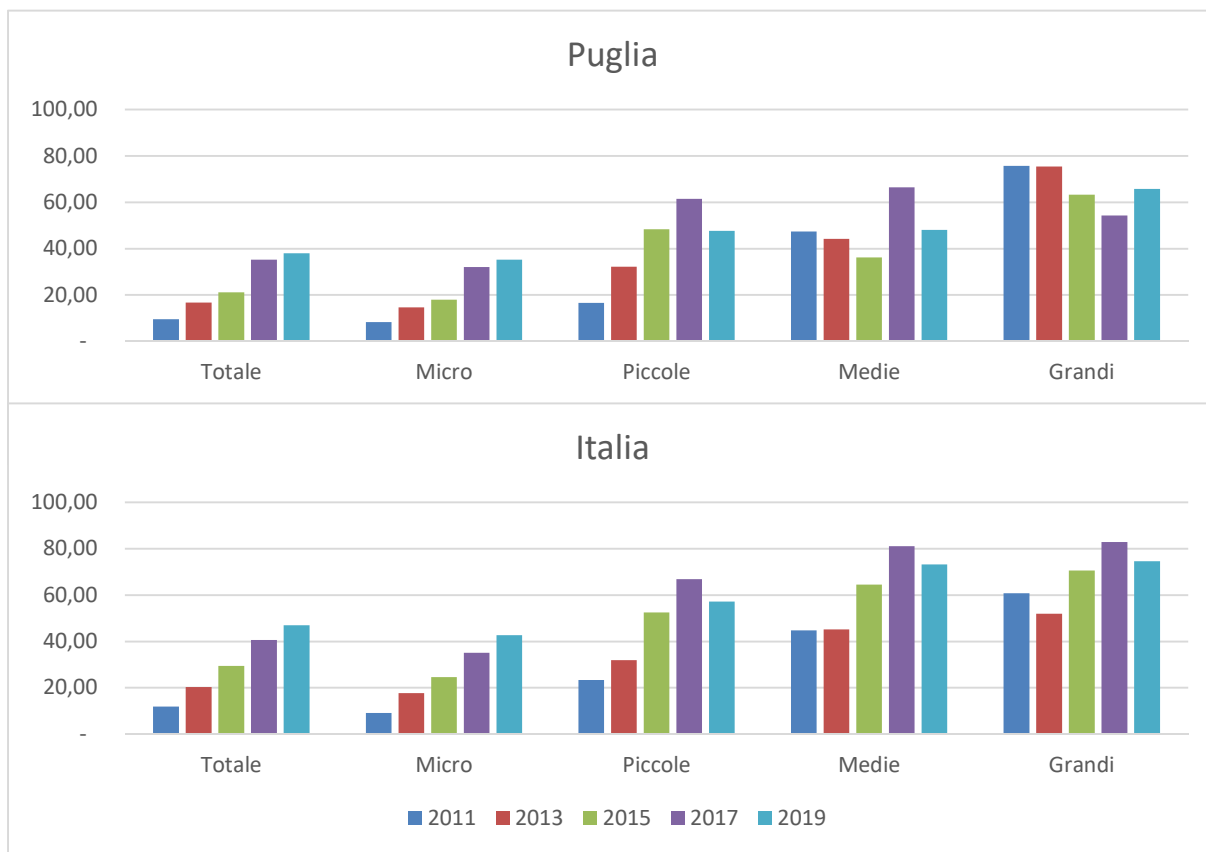
### 3.3.3 Le innovazioni

La crescita della quota di imprese innovative nei settori dell'industria in senso stretto – già evidente nei risultati dell'indagine MET del 2013 dopo il punto più basso rilevato in quella del 2011 – continua a consolidarsi. Nel 2019, a livello nazionale l'incidenza si attesta sul 47%: ciò significa che, durante il triennio 2017-2019, un operatore su due ha svolto attività finalizzate all'introduzione di nuovi prodotti, processi, modalità organizzative o di marketing.

Questa spinta verso l'innovazione, risultato di un'eterogeneità di strategie, ha interessato tutte le classi di impresa. Già a partire da dimensioni ridotte (10 addetti), gli innovatori rappresentano quasi il 60% degli operatori. Spostandosi verso dimensioni maggiormente strutturate, ma ugualmente contenute (dai 50 addetti in su), la concentrazione di soggetti innovatori coinvolge ormai quattro imprese su cinque. Va osservato però che anche per questo indicatore – come per molti altri – il 2019 è stato un anno di lieve arretramento, diffuso alle imprese di tutte le classi dimensionali, salvo le più piccole. Il segmento delle micro-imprese, per quanto attestato su valori più contenuti (poco sopra il 42% nel 2019), è stato sistematicamente il più dinamico. Complessivamente, nel periodo di osservazione la quota delle imprese innovatrici è quasi quintuplicata.

A livello regionale, anche in Puglia la crescita della quota di imprese innovative è proseguita a un ritmo comparabile con quello nazionale durante l'intero intervallo 2011-2019. Se però si passa a osservare le diverse classi dimensionali, emergono andamenti molto differenziati: le piccole imprese, dopo una crescita fino al 2017, fanno registrare nell'indagine 2019 un forte arretramento, che riporta la quota di innovatrici sotto al valore del 2015. Le medie, dopo aver registrato una contrazione della quota fino al 2015, mettono in luce una forte ripresa nel 2017 e un nuovo arretramento nel 2019, con una quota di innovatrici che in quell'anno è appena superiore a quella rilevata all'inizio del periodo d'osservazione. Le grandi mostrano dapprima un andamento calante della quota di imprese innovatrici (dal 76% all'inizio del periodo al 54 nel 2017) e poi – in controtendenza – un forte recupero nell'ultimo anno. Soltanto la quota delle micro-imprese innovatrici cresce costantemente: nel 2019, la quota raggiunge il 35% delle imprese della classe. Come conseguenza di questi andamenti, per tutte le classi dimensionali le distanze dalle quote nazionali – già a svantaggio della Puglia – si sono allargate, attestandosi nel 2019 tra i 7 e i 25 punti percentuali. Nel complesso, emerge un quadro di fragilità dei comportamenti innovativi degli operatori industriali pugliesi diffuso un po' in tutte le classi dimensionali, con una propensione all'innovazione più bassa che nella media italiana (Figura 9).

**Figura 9. Imprese innovatrici nell'industria in senso stretto, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: Il dato si basa sulle dichiarazioni delle imprese circa l'introduzione di un qualsiasi tipo di innovazione durante il triennio che termina con l'anno di rilevazione dell'indagine.

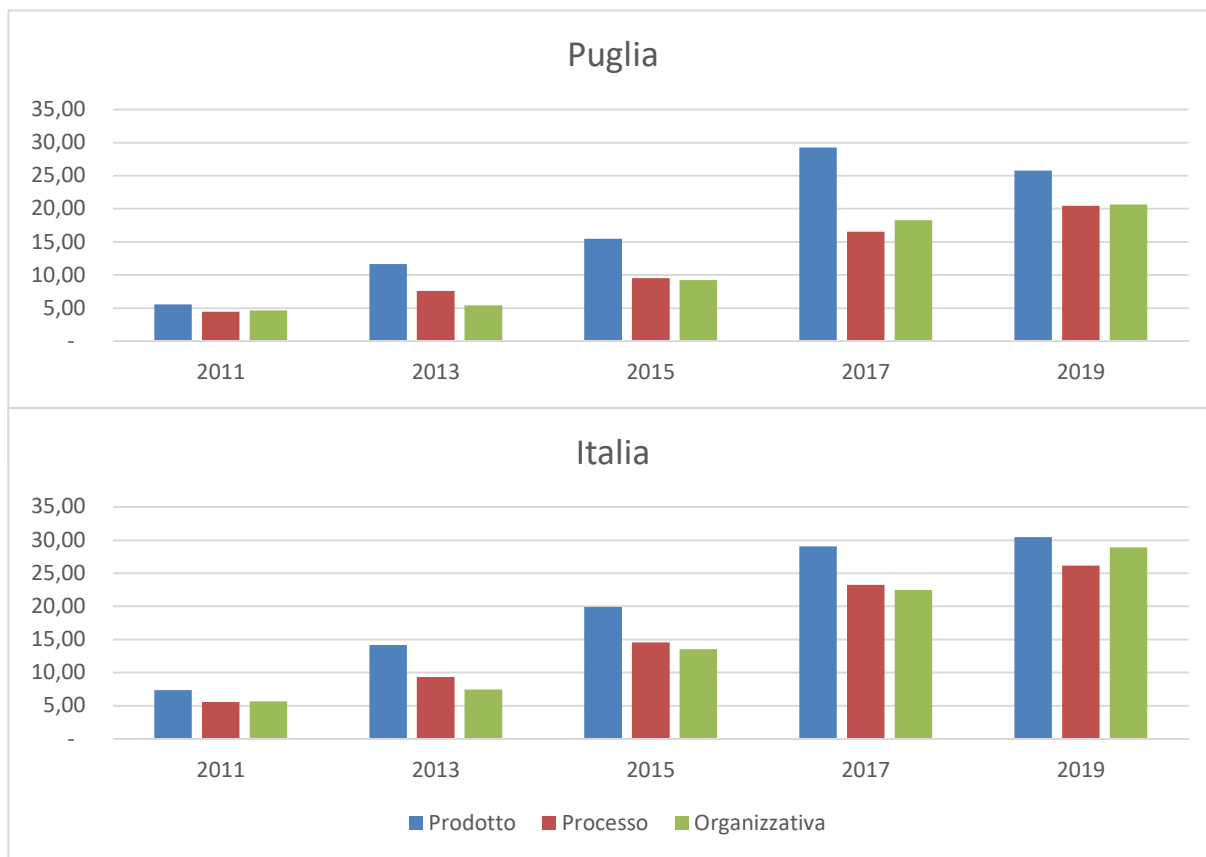
Nel 2019 e con riferimento alle imprese industriali italiane nel complesso, delle imprese innovatrici (quelle che hanno introdotto almeno un'innovazione<sup>2</sup>) quasi i due terzi (64,8%) hanno introdotto innovazioni di prodotto, più della metà (55,7%) innovazioni di processo, e il 61,5% ha effettuato soltanto forme di innovazione “soft” (non collegate alle tecnologie), come innovazioni organizzative, gestionali e commerciali. Il comportamento delle imprese industriali pugliesi si discosta dalla media nazionale per un'incidenza lievemente superiore delle innovazioni di prodotto (introdotte dal 67,7% delle imprese pugliesi) e lievemente inferiore di quelle di processo (53,7%), ma per una quota decisamente più bassa di imprese che hanno dichiarato di avere introdotto innovazioni “soft” (54,2%, con uno scarto di oltre sette punti percentuali rispetto al dato italiano).

Analizzando l'andamento della quota di innovatori per tipologia di innovazioni introdotte non emergono differenze in termini di dinamica: l'andamento generale (Figura 9) trova sostanziale conferma per tutte le tipologie analizzate (Figura 10). Tuttavia, è possibile notare come, tanto in Italia quanto in Puglia, le innovazioni di prodotto rappresentino la categoria più frequente (anche se non sempre la più dinamica) rispetto alle innovazioni di processo e organizzative. Questa circostanza, in linea con le aspettative, è sintomo di un forte legame fra l'attività innovativa e la domanda di beni e servizi (sia italiana sia estera), e quindi della capacità delle imprese di intercettare questa domanda indipendentemente dalla distanza geografica. In altre parole, la dinamica della quota di imprese che introducono innovazioni di prodotto mostra indirettamente la capacità delle imprese italiane di intercettare le fasce più dinamiche della domanda di beni e servizi.

---

<sup>2</sup> La domanda consentiva risposte multiple: pertanto il totale delle modalità di innovazioni introdotte è superiore al 100%.

**Figura 10. Imprese con attività nell'industria in senso stretto per tipologia di innovazione introdotta, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**

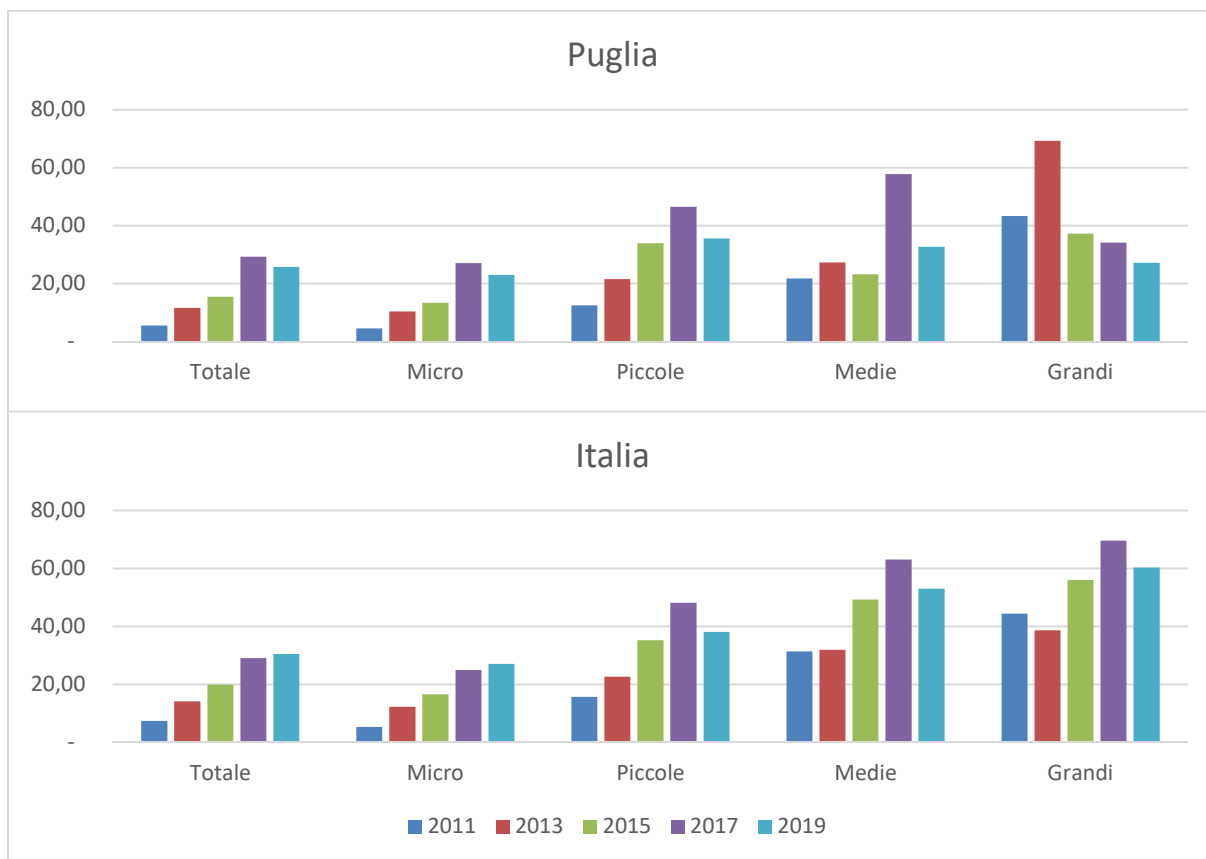


Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: Il dato si basa sulle dichiarazioni delle imprese circa l'introduzione di un qualsiasi tipo di innovazione durante il triennio che termina con l'anno di rilevazione dell'indagine.

In particolare, tra il 2017 e il 2019 in Puglia la quota di imprese che ha introdotto innovazioni di prodotto risulta in diminuzione nel complesso e in tutte le classi dimensionali – a differenza di quanto accade per il dato nazionale per il totale delle imprese industriali e per quelle di piccolissima dimensione (fino a 9 addetti), che sono invece in crescita. Desti allarme, soprattutto, la progressiva diminuzione dell'incidenza di grandi imprese pugliesi con innovazioni di prodotto, che sono nel 2019 il 27,2%: dato che si confronta negativamente sia con il corrispondente valore registrato in Puglia all'inizio del periodo (nel 2011 la quota era del 43,4%), sia con il valore nazionale di riferimento (60,3% nel 2019, con un distacco di 33 punti percentuali (Figura 11).

**Figura 11. Imprese con attività innovative di prodotto nell'industria in senso stretto, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



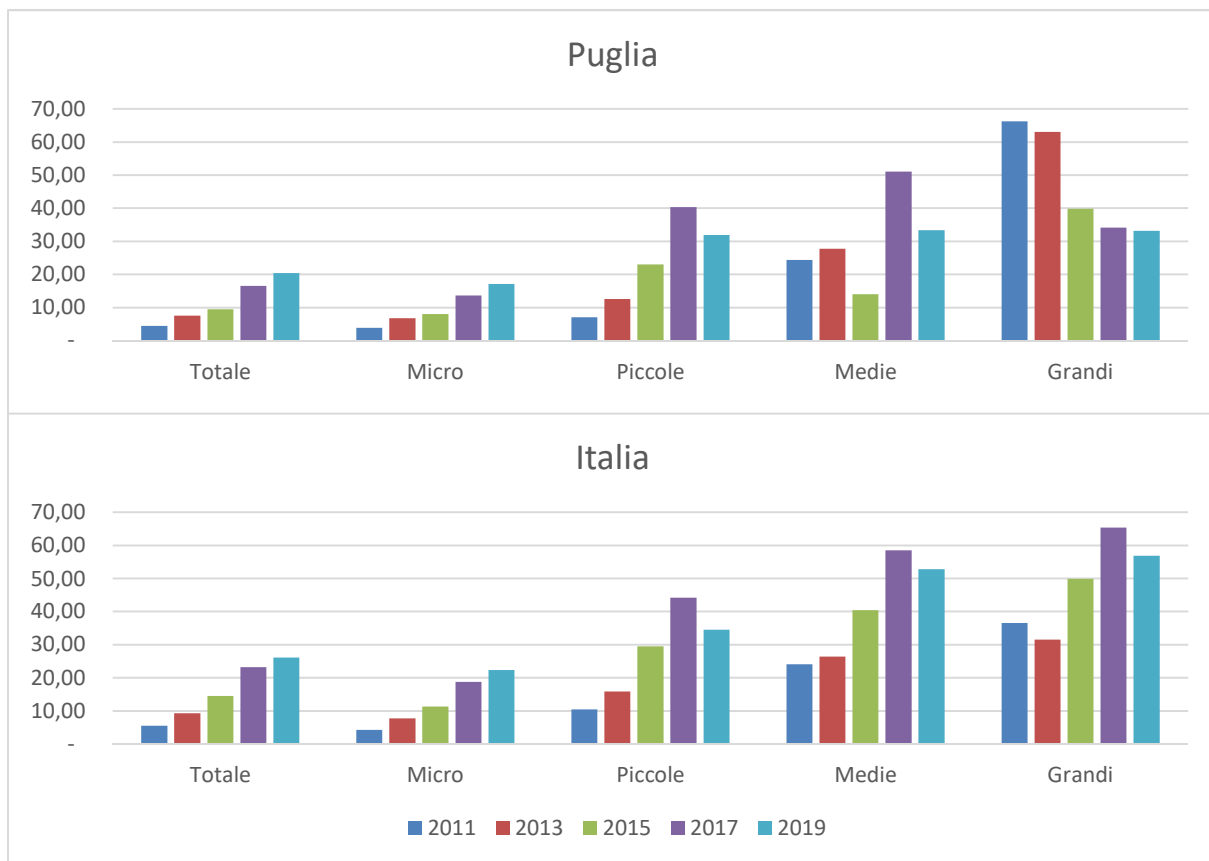
Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: Il dato si basa sulle dichiarazioni delle imprese circa l'introduzione di innovazione di prodotto durante il triennio che termina con l'anno di rilevazione dell'indagine.

Spostando l'attenzione sulle innovazioni di processo, il quadro che emerge in Puglia tra il 2017 e il 2019 è più confortante: nel complesso la quota di imprese che ha introdotto innovazioni di questo genere è in crescita e, tra tutte le classi dimensionali, è quella delle micro-imprese a far registrare la dinamica più importante. Nelle altre classi dimensionali, anzi, tra il 2017 e il 2019 la quota delle innovatrici diminuisce. In questo caso, a differenza di quello dell'innovazione di prodotto analizzato in precedenza, dato nazionale e dato regionale procedono di conserva. Anche in questo caso, le grandi imprese pugliesi registrano una propensione all'innovazione bassa e in diminuzione: rispetto al 2011, si è pressoché dimezzata (passando dal 66,2 al 33,2%); rispetto al valore nazionale, il divario è di quasi 24 punti percentuali (33,2% in Puglia, 56,9 in Italia) (Figura 12). D'altro canto, le somiglianze tra il quadro delle innovazioni di prodotto e quelle di processo non deve sorprendere: sempre più spesso l'innovazione è caratterizzata da strategie e percorsi complessi, che mettono in campo simultaneamente più tipologie di innovazione. L'attitudine ad adottare contestualmente pratiche innovative differenti muta al variare delle caratteristiche strutturali delle imprese: poiché cresce sensibilmente nelle imprese più grandi, paradossalmente sono queste a dover affrontare barriere più forti all'introduzione di innovazioni.



**Figura 12. Imprese con attività innovative di processo nell'industria in senso stretto, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**

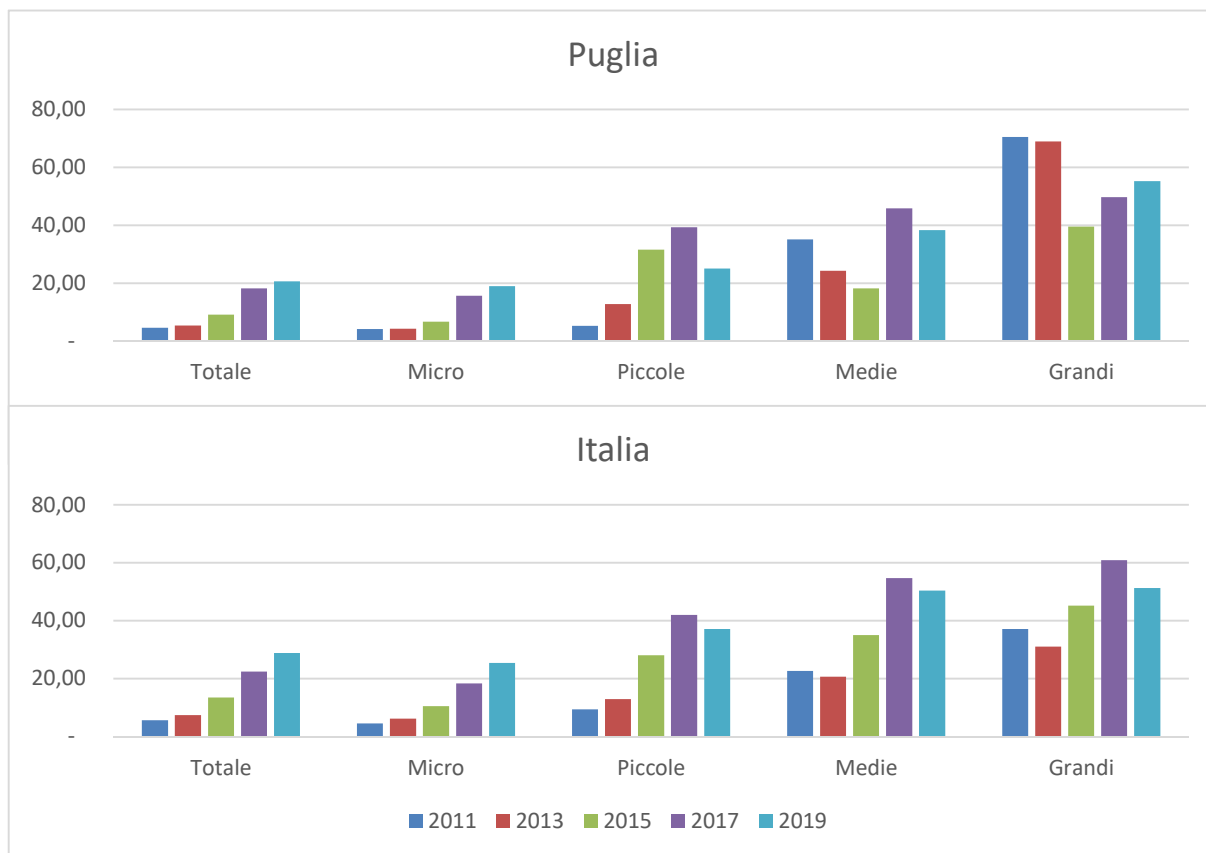


Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: Il dato si basa sulle dichiarazioni delle imprese circa l'introduzione di innovazione di processo durante il triennio che termina con l'anno di rilevazione dell'indagine.

Le innovazioni “non tecnologiche” – ossia quelle che investono le pratiche organizzative, gestionali e commerciali – sono in crescita durante l'intero periodo d'osservazione, sia a livello nazionale sia (a ritmi leggermente inferiori) tra le imprese industriali pugliesi. La dinamica positiva trova conferma anche nell'arco temporale più recente (2017-2019), soprattutto grazie all'apporto delle micro-imprese. Quelle piccole e medie, al contrario, fanno registrare nello stesso periodo una diminuzione della quota di imprese innovatrici. In questo caso, però, le grandi imprese industriali pugliesi fanno registrare un andamento in controtendenza rispetto alle dinamiche nazionali: dopo la forte caduta della quota delle imprese che effettuano innovazioni “soft” tra 2011 e 2015 (dal 70,5 al 39,6%), l'incidenza è risalita (a differenza di quanto accaduto a scala nazionale) e raggiunge nel 2019 il 55,3%, quattro punti percentuali sopra la corrispondente quota nazionale (51,3%) (Figura 13).

**Figura 13. Imprese con attività innovative organizzative, gestionali e/o commerciali nell'industria in senso stretto, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: Il dato si basa sulle dichiarazioni delle imprese circa l'introduzione di innovazione organizzative, gestionali e/o commerciali durante il triennio che termina con l'anno di rilevazione dell'indagine.

### 3.3.4 L'internazionalizzazione

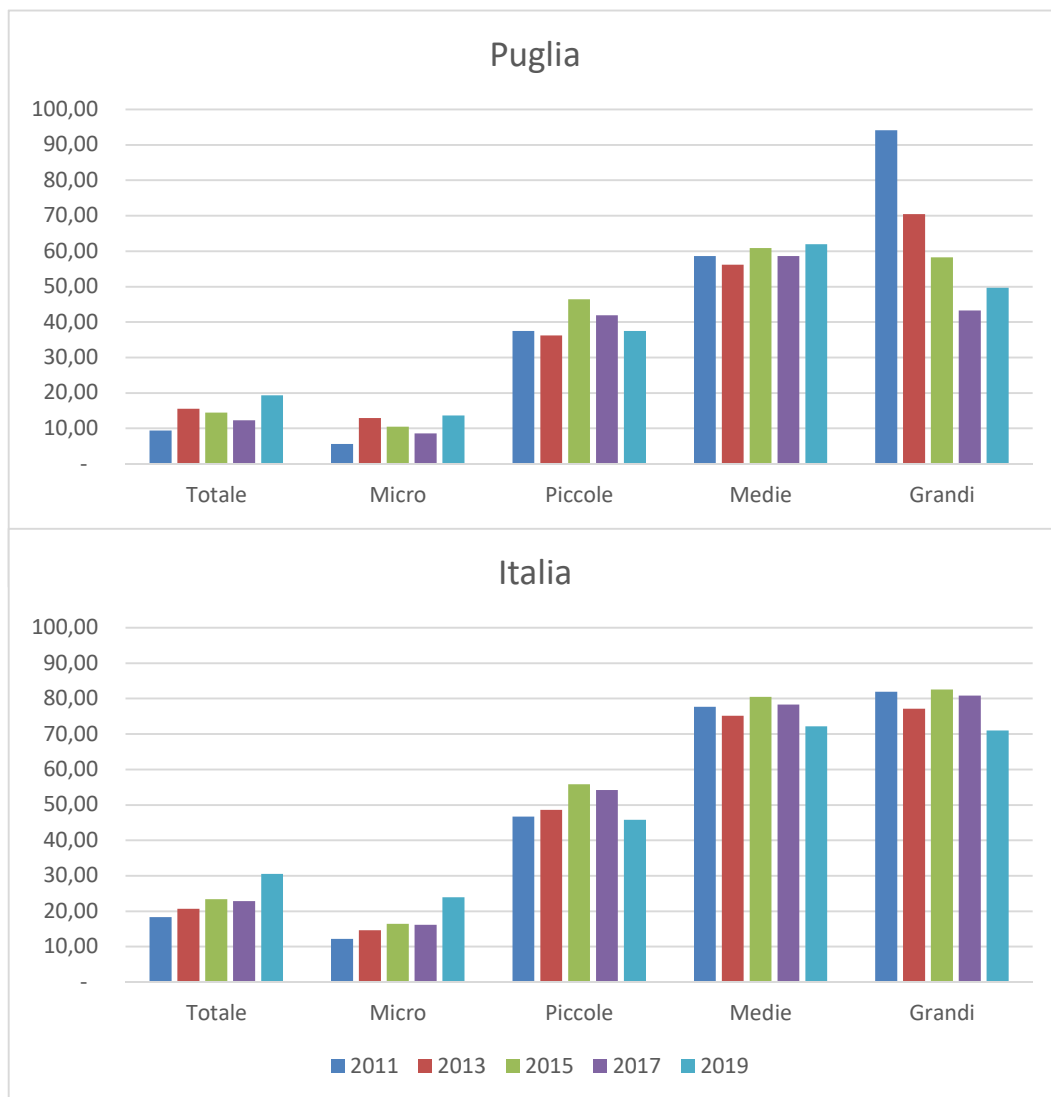
Come ampiamente documentato da numerosi studi, in Italia la crisi ha avuto un effetto depressivo sulla domanda di beni e servizi molto più profondo e prolungato rispetto a quanto avvenuto in altri paesi europei, con una differenza molto marcata tra andamento della domanda interna e di quella estera. Il relativo maggior dinamismo della domanda estera rispetto a quella interna ha spinto il sistema industriale italiano ad aumentare il proprio grado di internazionalizzazione attraverso un fenomeno che i Rapporti MET hanno definito "allungamento dei mercati". La quota di imprese esportatrici è andata progressivamente crescendo, con un'accelerazione proprio nel periodo più recente.

Sebbene le dinamiche sottostanti al fenomeno siano molteplici – dalla debolezza eccessiva delle imprese non internazionalizzate agli sforzi fatti da molti operatori per intercettare nuove opportunità offerte dai mercati internazionali – è importante sottolineare che l'aumento del grado di internazionalizzazione del sistema industriale italiano ha toccato in misura differente le diverse classi dimensionali: è stato particolarmente forte nella classe dimensionale più piccola, che muoveva da livelli particolarmente bassi nel 2011, e che nel 2019 è praticamente raddoppiato. Per le altre classi dimensionali, invece, il 2019 è stato un anno di lieve regresso anche per il grado di internazionalizzazione, che si attesta così su valori inferiori – anche se di poco – a quelli

del 2011. Per le imprese medie e grandi, comunque, l'indicatore si mantiene elevato, con quote comunque superiori al 70%.

A livello regionale, il grado di internazionalizzazione dell'industria pugliese, nonostante una lieve flessione tra il 2013 e il 2017, durante l'intero periodo di osservazione è cresciuto più rapidamente di quanto registrato a scala nazionale, anche se a un ritmo insufficiente a colmare il divario tra il valore regionale dell'indicatore rispetto a quello nazionale (che si è anzi ampliato, passando da 9 a 11 punti percentuali). Questo andamento aggregato è la sintesi delle diverse dinamiche avvenute a livello di classi di impresa. Sono state soprattutto le micro-imprese a mettere in luce una dinamica sostenuta, anche se non continua: il risultato è che il grado d'internazionalizzazione delle micro-imprese pugliesi è oggi del 13,6%, dal 5,6% del 2011. Le piccole e medie imprese industriali pugliesi, invece, presentano una quota di esportatrici non dissimile da quello registrato all'inizio del periodo, mentre per le grandi l'indicatore accusa una forte diminuzione tra il 2011 e il 2017, con un piccolo recupero nell'ultima *wave* dell'indagine MET. Per tutte le classi dimensionali, il divario che separa il dato pugliese da quello nazionale è elevato, e oscilla tra gli otto punti percentuali per le piccole imprese e i 21 per le grandi. In definitiva, il grado di apertura verso l'estero si conferma problema rilevante per la salute del sistema industriale pugliese (Figura 14).

**Figura 14. Imprese esportatrici nell'industria in senso stretto, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



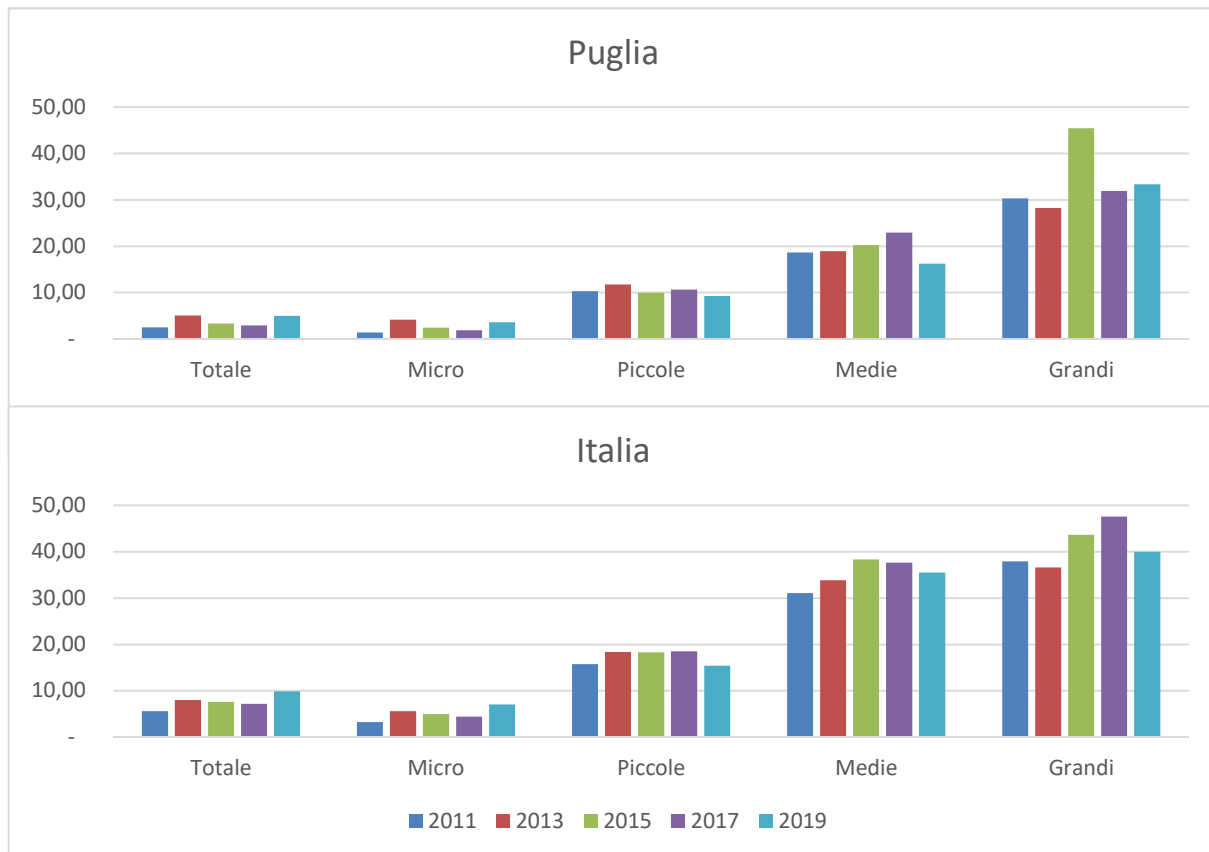
Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: Si tratta della quota di imprese che esportano, fatto 100 il numero di imprese attive durante l'anno di rilevazione dell'indagine.

Analizzando l'internazionalizzazione in termini intensivi, ovvero guardando all'incidenza del fatturato esportato rispetto al volume d'affari totale, la *performance* delle imprese industriali pugliesi risulta inferiore a quella del corrispondente aggregato nazionale, nonostante un andamento leggermente più dinamico, soprattutto tra il 2017 e il 2019. A livello nazionale, infatti, la percentuale media del fatturato derivante dalle vendite sui mercati esteri è passata, fra il 2011 e il 2019, dal 5,6 al 9,9%; in Puglia, il medesimo rapporto è raddoppiato, passando dal 2,5 al 5,0%. In entrambi i casi la crescita è stata modesta e discontinua, con un recupero evidente alla fine del periodo in esame, a testimonianza di una graduale crescente importanza dei mercati internazionali sul totale delle vendite.

Come è lecito attendersi, in Italia come in Puglia, la quota di fatturato esportato cresce al crescere della dimensione d'impresa. Tuttavia, se si guarda alle dinamiche, sono le micro-imprese a essere cresciute di più. In tutte le classi dimensionali, tuttavia, a scala tanto nazionale quanto regionale, non si registra un aumento sistematico della quota di fatturato da attribuire alle esportazioni, ma *performance* altalenanti e poco stabili: da una parte, questo è un sintomo delle difficoltà che le imprese di tutte le dimensioni, e non soltanto le più piccole, incontrano nel perseguire con continuità questo tipo di strategie; dall'altro, testimonia di una loro capacità "opportunistica" di cogliere con rapidità le finestre di opportunità che i mercati esteri offrono (Figura 15).

**Figura 15. Quota del fatturato esportato nelle imprese dell'industria in senso stretto, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

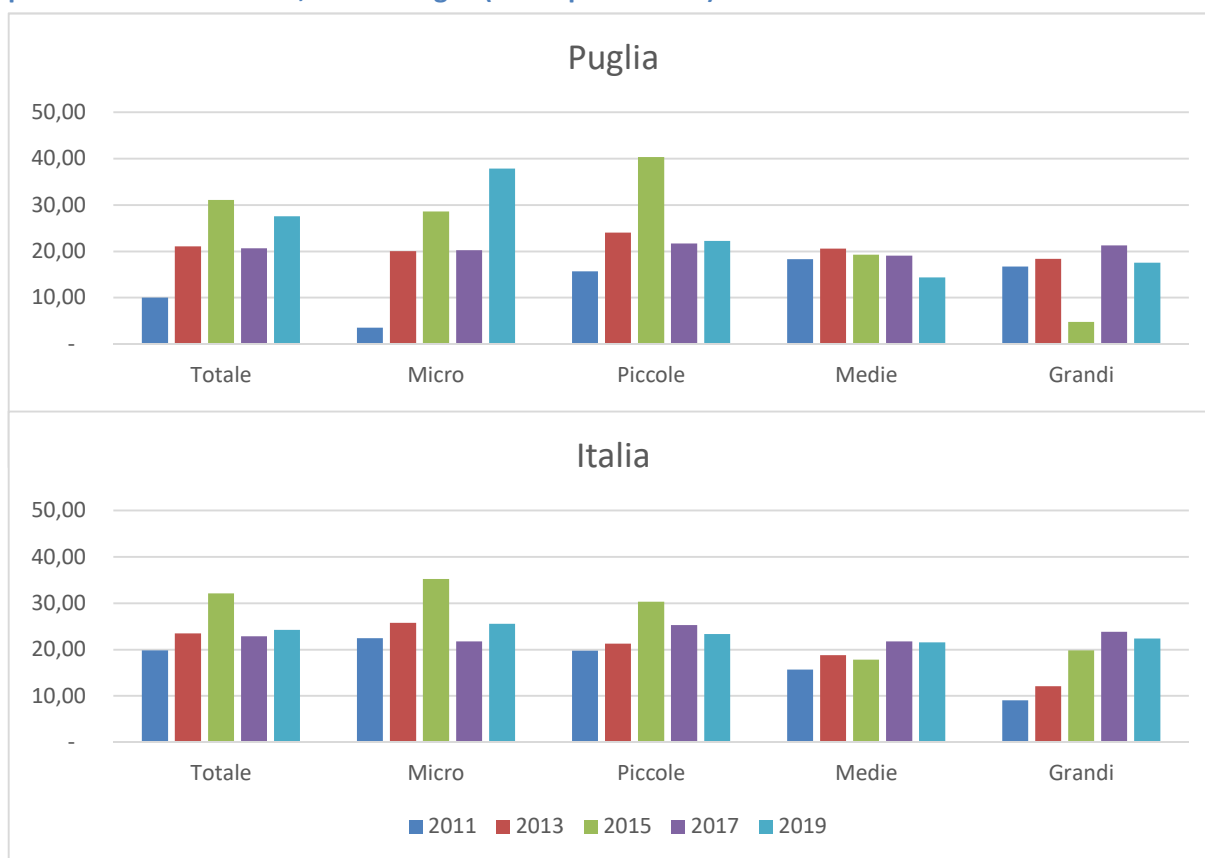
### 3.4 LE MODALITÀ DI SVOLGIMENTO E I PERCORSI DELLE ATTIVITÀ DINAMICHE

Le evidenze illustrate fin qui hanno offerto una panoramica della diffusione e dell'entità dei fenomeni di dinamismo strategico durante e dopo la crisi. L'effetto della recessione sul sistema industriale non è stato però solo, né principalmente, di carattere quantitativo, ma ha avuto anche profili qualitativi. In questi anni, i legami tra le attività di ricerca e sviluppo, di innovazione e di internazionalizzazione si sono intensificati e, allo stesso tempo, sono divenuti più complessi, essendo aumentata la necessità delle imprese di raggiungere livelli di competitività sempre più elevati per poter sopravvivere. Di conseguenza, lo studio delle modalità con cui queste attività vengono svolte è fondamentale non solo per cogliere i punti di forza e di debolezza del sistema industriale (italiano e pugliese) ma anche per individuare i segmenti di imprese che possono essere oggetto di *policy* per il rafforzamento della competitività nazionale e regionale.

### 3.4.1 Il ruolo della ricerca esterna

Spesso le attività di ricerca e sviluppo (R&S) non vengono svolte interamente all'interno dell'impresa, ma sono il risultato di una collaborazione fra questa e altri soggetti di varia natura (come ad esempio altre aziende, università, centri di ricerca o singoli ricercatori). Tra i fattori che spingono molti operatori dei settori industriali ad adottare questa modalità, per limitare il rischio per la propria attività produttiva, spiccano l'onerosità finanziaria e l'alto grado di competenze e conoscenze richieste dagli investimenti in ricerca – non sempre a disposizione dell'impresa – uniti all'elevato grado d'incertezza dei risultati. Questa maggiore attenzione alle collaborazioni è ben rappresentata dalla quota media di spesa in R&S impiegata per attività di ricerca svolte all'esterno dell'impresa: presso le imprese industriali che effettuano attività di R&S, tra il 2011 e il 2019 cresce di oltre quattro punti percentuali, passando dal 20 al 24% (anche se con un andamento non uniformemente crescente, in cui emerge il picco del 2015). L'industria pugliese mette a segno una crescita più intensa di quella nazionale: pur partendo da livelli dell'indicatore molto più bassi (la quota era del 10% all'inizio del periodo di osservazione), i progressi sono stati notevoli. Anche in Puglia si registra un *exploit* nel 2015, ma in questo caso i livelli conseguiti in quell'anno hanno trovato conferma anche nel 2019, portando la quota regionale (27,6%) al di sopra di quella nazionale di tre punti percentuali (Figura 16).

**Figura 16. Quota media di spesa in R&S impiegata per attività di ricerca svolte all'esterno dell'impresa, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

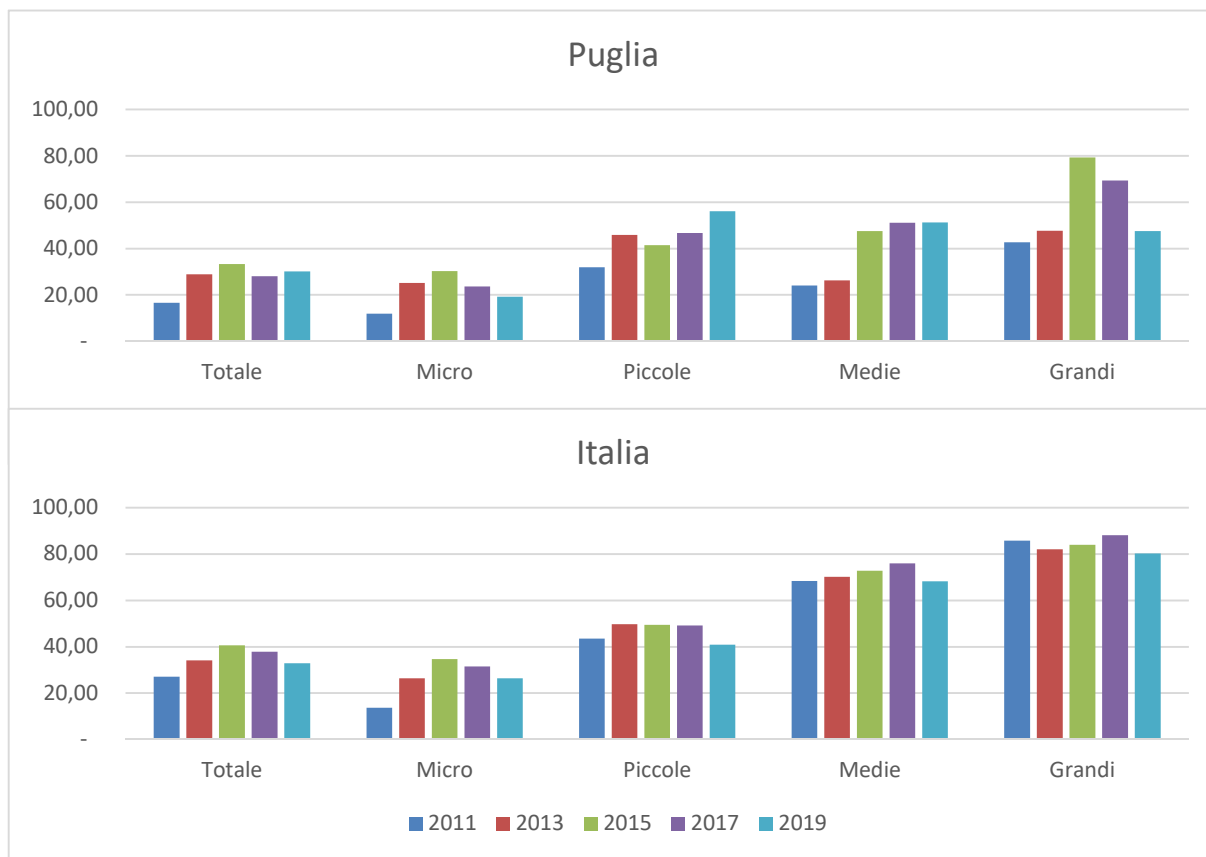
È intuitivo che il ricorso alla ricerca esterna sia più diffuso tra le imprese piccole e piccolissime, nonostante i costi associati, e che sia una necessità meno sentita e più una scelta per quelle di media e grande dimensione.

Ne consegue che – più dei confronti tra diverse classi dimensionali – sono utili quelli tra imprese pugliesi e quadro di riferimento nazionale all'interno della medesima classe. Le micro-imprese pugliesi hanno investito nel periodo più recente una grande quantità di risorse nella ricerca esterna (il 37,9% nel 2019), in un anno in cui il corrispondente valore nazionale è al 25,5%, 12 punti percentuali più basso. È un dato interessante, che segnala la presenza (ancorché non maggioritaria) di eccellenze del sistema industriale pugliese. Al crescere della dimensione d'impresa, invece, la quota di spesa in R&S destinata all'esterno diventa più alta nella media italiana che in quella regionale, con un divario che via via si allarga, da un punto percentuale per le piccole imprese, a cinque per le grandi, a sette per le medie.

### **3.4.2 L'innovazione e la ricerca**

Uno dei fattori caratterizzanti il sistema industriale italiano, citato frequentemente come un suo elemento di debolezza, è rappresentato dal modello innovativo delle sue imprese, troppo spesso basato su innovazioni concepite e introdotte senza una attività di R&S formale: questi processi informali conducono infatti a risultati meno solidi, *performance* meno brillanti, bassa competitività. Nel tempo, tuttavia, anche sotto la pressione della crisi, le imprese diventano sempre più consapevoli della necessità di adottare strategie capaci di integrare i diversi *driver* della competitività: all'interno di questi cambiamenti di natura strategica, anche il rapporto tra innovazione e ricerca formalizzata si va modificando. La quota di operatori che svolgono attività di R&S tra quelli che svolgono attività innovative ha, nel complesso dell'industria in senso stretto nazionale, un andamento crescente tra il 2011 e il 2015, per poi regredire negli anni successivi: nel 2011 le imprese innovatrici impegnate in attività di ricerca e sviluppo rappresentavano circa il 27% del totale delle innovatrici; nel 2019 la medesima quota si attesta sul 33%, dopo avere toccato una punta del 41 nel 2015. In Puglia questa stessa trasformazione ha sperimentato un andamento diverso: nel 2011 nei settori pugliesi dell'industria in senso stretto la quota di imprese che affiancavano attività di ricerca all'introduzione di nuovi prodotti e/o processi rispetto al totale degli innovatori era particolarmente bassa (non raggiungeva il 17%), ma già nel 2013 aveva raggiunto il 29% e nel 2019 si attesta sopra il 30, ad appena tre punti percentuali dal corrispondente valore nazionale. Anche se l'andamento non è lineare, emerge netto un mutamento nell'attitudine degli operatori regionali rispetto alla ricerca di strategie innovative ad alto contenuto di conoscenza, utili per aumentare il grado di competitività dell'innovazione stessa (Figura 17).

**Figura 17. Imprese innovatrici che svolgono attività di R&S sul totale delle imprese innovatrici, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

È un cambiamento pervasivo, che tanto in Italia quanto in Puglia non ha riguardato solamente una parte del sistema produttivo, ma ha investito tutte le classi dimensionali, a cominciare dalle imprese di piccola e piccolissima dimensione. In particolare, poi, gli innovatori industriali pugliesi – con la sola eccezione delle micro-imprese – si sono spostati in misura più decisa di quelli nazionali verso profili strategici che integrano fortemente l’innovazione con la ricerca. Già dai dieci addetti in su, infatti, circa un innovatore regionale su due svolge attività di R&S, con un picco del 56,1% proprio tra le piccole imprese (10-249 addetti).

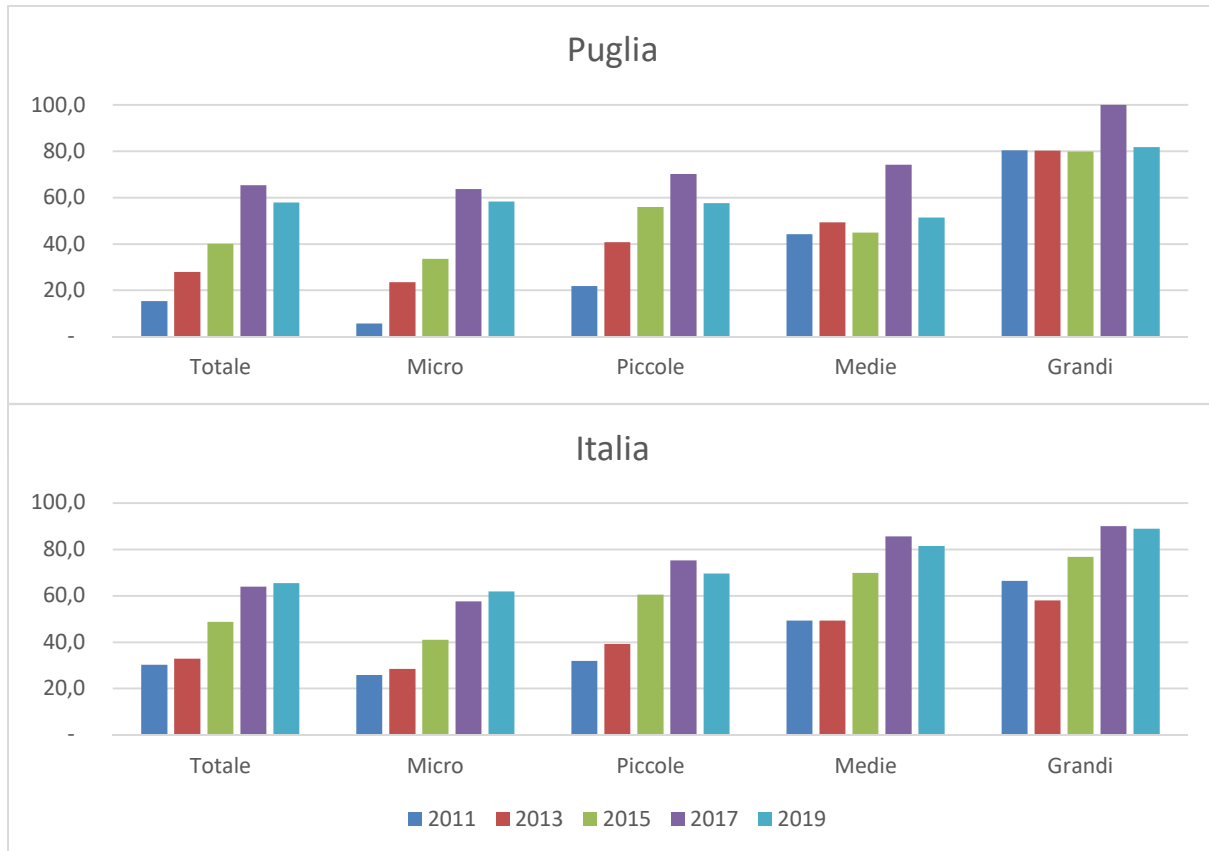
### 3.4.3 L'internazionalizzazione e l'attività innovativa

Il processo di “allungamento dei mercati”, emerso nell’analisi dell’internazionalizzazione, ha profondamente influenzato anche l’approccio delle imprese rispetto alle strategie da adottare e, in particolar modo, rispetto a quelle innovative. Il percorso di internazionalizzazione delle attività, infatti, richiede per sua natura ai soggetti che lo intraprendono un grado di competitività sufficientemente alto da poter raggiungere mercati lontani, organizzarvi la propria attività, operare in ambienti istituzionali diversi da quelli cui si è abituati e, allo stesso tempo, resistere alla concorrenza dei *competitor* (siano essi locali o globali). Di conseguenza, tutte quelle strategie e attività che, agendo o sulla capacità produttiva o sul potere di mercato, sono strettamente collegate alla crescita del grado di competitività dell’impresa risultano, a loro volta, collegate anche con la dimensione internazionale.



A conferma di queste considerazioni è possibile analizzare la quota di imprese esportatrici che ha introdotto innovazioni nel triennio precedente a ogni *wave* dell'indagine MET (Figura 18). In Italia, la quota è in costante crescita, dal 30,3% del 2011 al 65,5 del 2019. In Puglia, benché ci si muovesse da livelli iniziali dell'indicatore più bassi (15,3% nel 2011) e nonostante la battuta d'arresto tra 2017 e 2019, la crescita è ancora più sostenuta di quella rilevata a livello nazionale. Tanto alla scala nazionale quanto a quella pugliese, la dinamica del fenomeno accomuna tutte le classi dimensionali, anche se i valori dell'indicatore aumentano al crescere della dimensione d'impresa, fino ad avvicinarsi al 100% per le più grandi.

**Figura 18. Imprese esportatrici che hanno introdotto innovazioni sul totale delle imprese esportatrici, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**

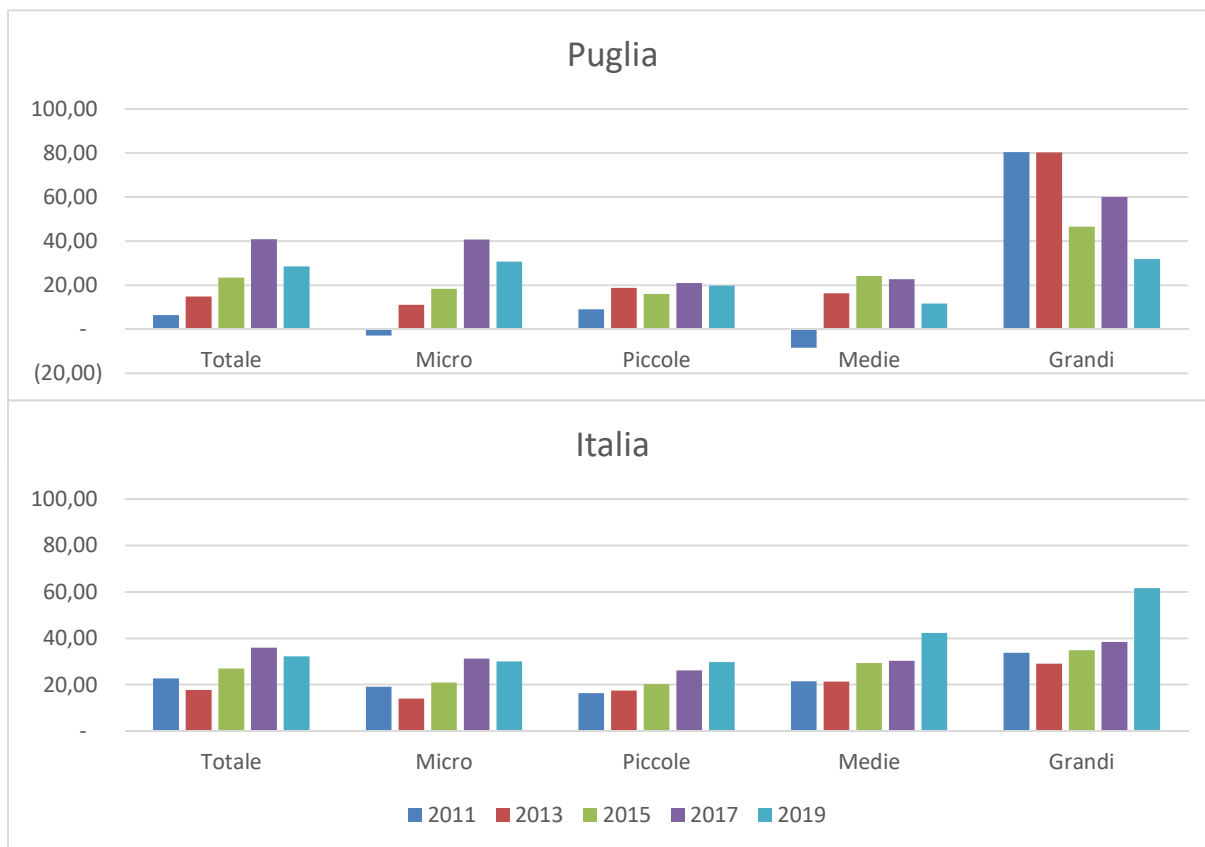


Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: Il dato si basa sulle dichiarazioni delle imprese circa l'aver effettuato esportazioni e l'aver introdotto un qualsiasi tipo di innovazione durante il triennio che termina con l'anno di rilevazione dell'indagine.

Le imprese industriali internazionalizzate hanno sistematicamente una maggiore concentrazione di innovatori, rispetto a quelle non internazionalizzate (Figura 19).

**Figura 19. Differenza tra la quota di imprese esportatrici che hanno introdotto innovazioni sul totale delle imprese esportatrici e quella di imprese non esportatrici che hanno introdotto innovazioni sul totale delle imprese non esportatrici, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: Il dato si basa sulle dichiarazioni delle imprese circa l'aver effettuato esportazioni e l'aver introdotto un qualsiasi tipo di innovazione durante il triennio che termina con l'anno di rilevazione dell'indagine.

La propensione a innovare è strettamente legata alla domanda aggregata: per questo motivo, durante le fasi iniziali della recessione, quando anche la domanda estera era relativamente debole, queste differenze si presentavano in maniera meno accentuata. Tuttavia, già a partire dal 2013, il protrarsi della crisi sembra aver avuto un effetto opposto sui comportamenti degli operatori internazionalizzati: la necessità di intercettare i segmenti della domanda maggiormente dinamici per poter sopravvivere – unita, da un lato, all'accresciuto livello di concorrenza e, dall'altro, alla consapevolezza di una non immediata ripresa del ciclo economico – hanno spinto sempre più soggetti ad adottare strategie innovative per aumentare ulteriormente il proprio grado di competitività. Da questo punto di vista, quindi, la recessione ha spinto le imprese italiane di tutte le classi dimensionali verso una maggior integrazione fra strategie di internazionalizzazione e strategie innovative, come si evince dalla crescente polarizzazione della propensione all'innovazione tra operatori internazionalizzati e non internazionalizzati durante il periodo d'osservazione. Queste tendenze nazionali trovano in Puglia una conferma soltanto parziale: anche se il differenziale resta positivo a vantaggio delle imprese industriali

esportatrici, la tendenza non è all'ampliarsi del divario (se non per le micro-imprese), ma alla stasi o alla diminuzione, come particolarmente evidente per le imprese più grandi. Il fenomeno non appare però legato a una diminuita propensione all'innovazione delle imprese esportatrici, quanto a un aumento della propensione in quelle che non esportano.

È utile sottolineare come l'interpretazione qui proposta sia il frutto di un'eterogeneità di percorsi: agli estremi della gamma di possibili comportamenti delle imprese si collocano i fenomeni di *learning-to-export*, dove le imprese decidono di sviluppare strategie innovative per raggiungere il livello di competitività necessario a internazionalizzarsi, e quelli di *learning-by-exporting*, dove gli operatori, assorbendo informazioni e influenze dall'ambiente estero nel quale operano, migliorano la propria capacità innovativa. Inoltre, le tipologie di innovazione introdotte dalle imprese stesse (e di conseguenza anche le competenze di cui l'organizzazione necessita) differiscono a seconda della tipologia di internazionalizzazione adottata: i soggetti non internazionalizzati perseguono l'aumento della propria competitività soprattutto attraverso il miglioramento dei processi produttivi; per gli esportatori il miglioramento della competitività passa anche attraverso un adattamento della propria attività all'ambiente in cui si trovano, che li orienta ad adottare più spesso delle altre imprese le innovazioni di processo a sostegno dell'attività produttiva o delle fasi della logistica e della distribuzione. Infine, il legame tra attività innovativa e internazionalizzazione non dipende soltanto dalla complessità delle attività svolte sui mercati internazionali, ma anche dalla distanza (sia geografica sia istituzionale) che li separa dall'ambiente dove risiedono le imprese. I costi di internazionalizzazione – e il grado di competitività richiesto alle imprese per poterli sostenere – sono dunque direttamente proporzionali a questa distanza. Queste considerazioni orientano a interpretare la propensione all'innovazione delle imprese esportatrici come un'esigenza di adattamento al nuovo ambiente, oltre che a una necessità di aggiornamento delle competenze tecnologiche dell'organizzazione per far fronte alla concorrenza estera.

### **3.5 LE IMPRESE E L'ORGANIZZAZIONE DELL'ATTIVITÀ PRODUTTIVA**

---

Le reti di relazioni fra imprese, soprattutto in presenza di dimensioni medio-piccole e di modi di produzione non verticalmente integrati (come nel caso italiano e della Puglia), possono rappresentare un fattore fondamentale per la competitività degli operatori coinvolti. La vasta ed eterogenea letteratura che ha analizzato questi fenomeni, infatti, ha messo in luce la capacità esercitata dai contesti caratterizzati da un forte grado di interazione fra diversi soggetti (legati ad addensamenti territoriali, oltre che a fenomeni socio-culturali e storici) di agevolare lo sviluppo di abilità particolari, se non di rappresentare vantaggi competitivi in senso stretto.

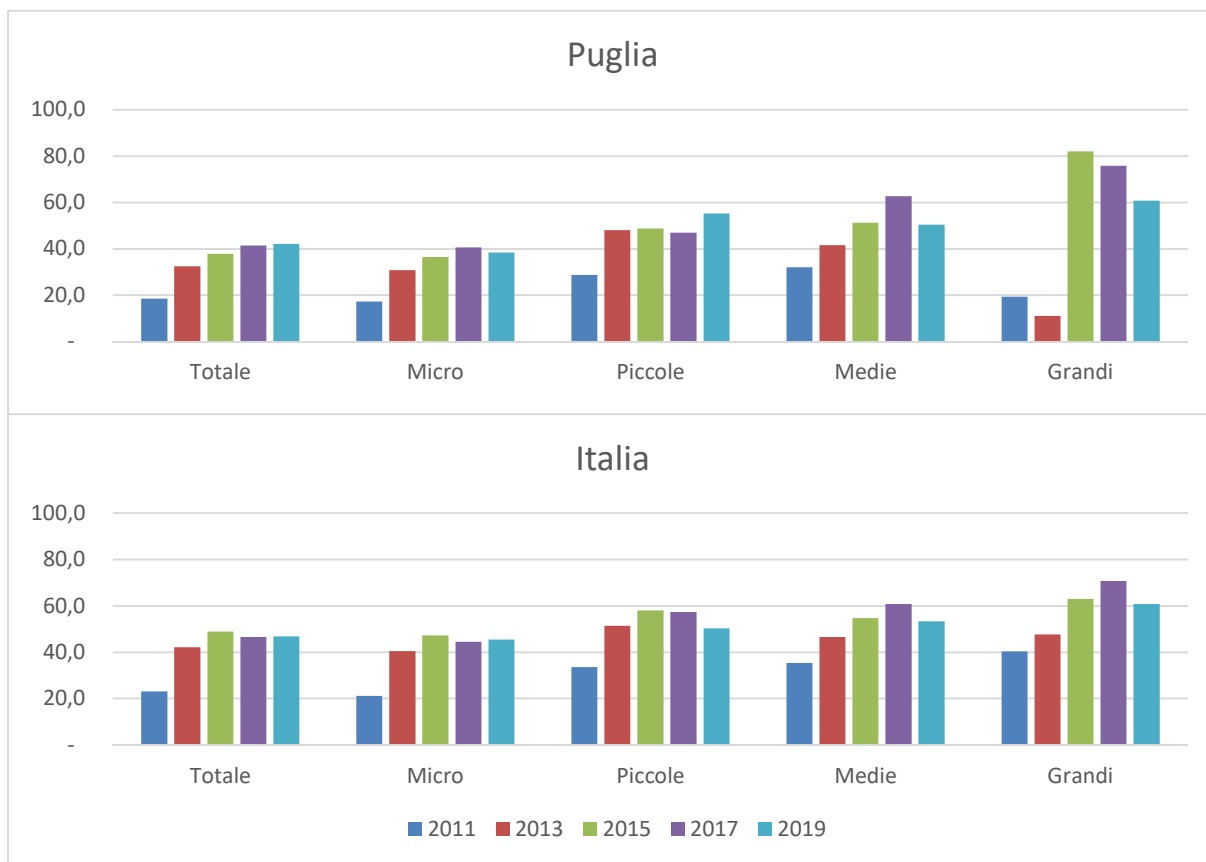
Il carattere fortemente locale di queste relazioni è stato messo a dura prova a partire dagli inizi degli anni Duemila e, in modo ancora più pressante, durante la lunga recessione. I cambiamenti tecnologici e l'abbattimento delle barriere commerciali hanno diminuito in maniera drastica i costi di trasporto, spingendo gli operatori, anche in contesti locali, ad ampliare il proprio orizzonte d'azione. D'altro canto, come già ricordato in precedenza, le dinamiche della domanda interna rispetto a quella estera, durante il periodo di crisi, hanno reso necessario un mutamento di prospettiva, pena la sopravvivenza stessa delle imprese. Le strategie d'ampliamento degli orizzonti e i processi di "allungamento dei mercati" hanno spinto le imprese verso una crescente integrazione all'interno di processi produttivi di dimensione sempre più globale, da un lato. Dall'altro, hanno messo sotto pressione l'esistenza stessa delle relazioni locali che avevano consentito loro di raggiungere livelli di elevata eccellenza e competitività. La conseguenza di queste dinamiche è stata un profondo mutamento della demografia industriale a livello locale, con la scomparsa della rete dei subfornitori meno competitivi e il mantenimento *in loco* solo delle fasi produttive a maggior valore aggiunto.

L'analisi di tutti i fenomeni di aggregazione di imprese è, quindi, fondamentale per la comprensione dell'evoluzione del sistema industriale, così come delle sue potenzialità. Da questo punto di vista le indagini MET offrono la possibilità di studiare due prospettive fondamentali. Da un lato, infatti, forniscono informazioni riguardo l'entità dei fenomeni di rete, ovvero di quelle relazioni rilevanti e continuative che intercorrono fra le imprese stesse e gli altri soggetti di natura diversa (altre imprese e soggetti istituzionali). Dall'altro, attraverso una tassonomia che unisce le informazioni sui rapporti di rete con quelle sui mercati di vendita e di acquisto, le indagini MET consentono di analizzare il fenomeno delle "catene del valore" (sia globali sia nazionali). Il quadro che ne risulta è fondamentale in un'ottica di *policy*, in quanto capace di mettere in luce il livello di competitività delle regioni interessate dalle potenziali politiche, così come il grado di interconnessione raggiunto dagli operatori che le popolano.

### **3.5.1 Le reti di imprese**

Il primo fenomeno analizzato è quello delle reti di imprese, ovvero di quei rapporti stabili intrapresi dalle imprese con altri soggetti facenti parte di un determinato territorio – dove il concetto di territorio si estende dal livello locale a quello internazionale. In Italia la concentrazione di reti è quasi raddoppiata tra il 2011 e il 2015, passando a interessare dal 23,1 al 46,8% delle imprese industriali, per poi stabilizzarsi su quei livelli anche nel 2017 e nel 2019: la necessità di attenuare gli effetti di una ripresa macroeconomica incerta attraverso relazioni solide è dunque una strategia perseguita da circa la metà degli operatori (Figura 20). Anche in Puglia la quota di imprese industriali in rete cresce, a ritmi anche più sostenuti di quanto accaduto a livello nazionale: nel 2019 si raggiunge il 42,1%, con una distanza dalla media italiana che si mantiene stabile, nell'ordine dei cinque punti percentuali. In Italia come in Puglia, nell'intero periodo di osservazione l'aumento della presenza delle reti è un fenomeno che ha riguardato tutte le classi di imprese dei settori industriali, con quote tuttavia crescenti al crescere della dimensione d'impresa.

**Figura 20. Imprese in rete nell'industria in senso stretto, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**

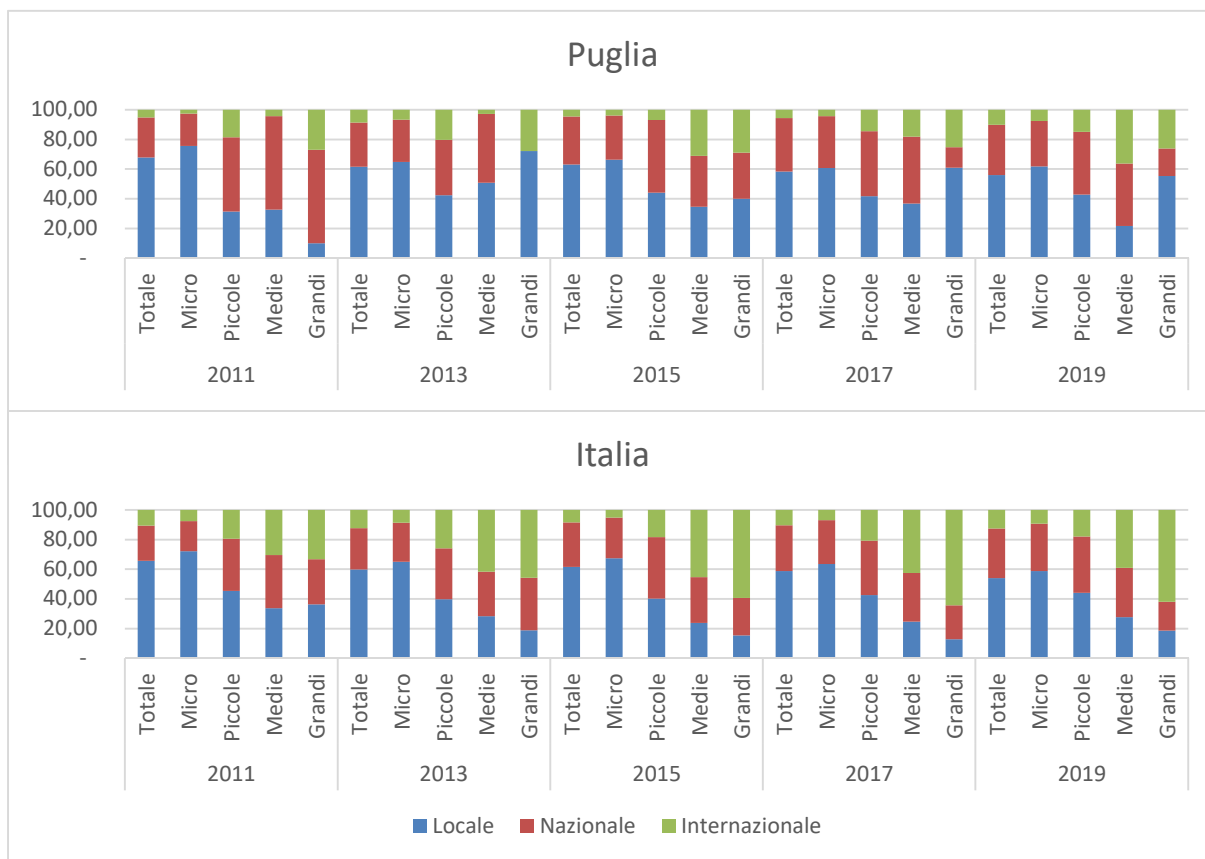


Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: L'appartenenza a una rete viene identificata attraverso la presenza di rapporti rilevanti e continuativi con altre imprese o istituzioni.

L'incidenza delle relazioni a carattere locale delle imprese industriali della Puglia è per la quasi generalità degli anni (fa eccezione soltanto il 2017) superiore a quella riscontrata nella media nazionale. Anche l'analisi per classe dimensionale conferma questa regolarità, che in molti anni non riguarda tanto le micro-imprese, quanto quelle di maggiori dimensioni; e, all'interno di queste ultime, è particolarmente elevata la quota di grandi imprese con reti locali che si riscontra a partire dal 2013 e per tutto il resto del periodo d'osservazione. L'incidenza delle relazioni estese a livello nazionale mette in evidenza come esse siano relativamente molto più diffuse di quanto non accada osservando l'industria italiana nel suo complesso. Durante l'arco temporale considerato da questa analisi, le imprese in rete con relazioni estese all'intero territorio nazionale sono passate in Puglia dal 27% del 2011 al 34 del 2019 (fatto 100 il numero delle imprese in rete), e la maggiore presenza relativa di queste relazioni di rete rispetto a quelle rilevate a livello nazionale si conferma per quasi tutti gli anni e quasi tutte le classi dimensionali. Al contrario, le reti a carattere internazionale appaiono in Puglia molto meno sviluppate che nel Paese: e questo, sistematicamente, per tutti gli anni e per tutte le classi dimensionali (Figura 21).

**Figura 21. Imprese in rete nell'industria in senso stretto per ampiezza della rete, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**

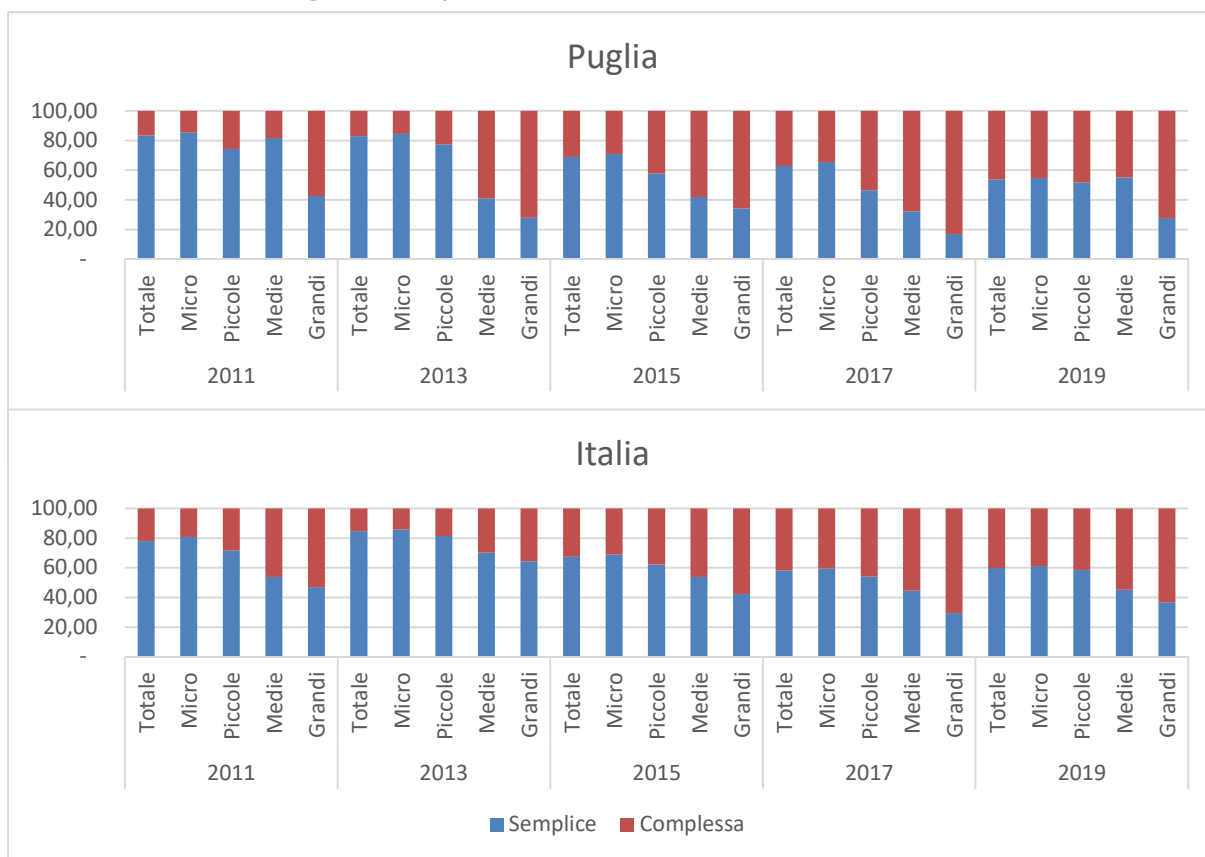


Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: L'appartenenza a una rete viene identificata attraverso la presenza di rapporti rilevanti e continuativi con altre imprese o istituzioni. La distanza fra l'impresa e l'altro soggetto con cui instaura il rapporto rilevante e continuativo determina la natura geografica della rete: 'locale', 'nazionale', 'internazionale'. La distinzione fra 'locale' e 'nazionale' viene lasciata alla scelta dell'impresa e non è riferita ad ambiti geografici (come, ad esempio, potrebbero essere la provincia o la regione).

Analogamente a quanto fatto per l'ampiezza delle reti, è possibile analizzare il fenomeno con riferimento al grado di complessità dei rapporti instaurati dai soggetti che ne fanno parte. In particolare, durante l'arco temporale considerato (2011-2019), a livello tanto nazionale quanto regionale emerge una tendenza all'aumento delle reti che hanno per oggetto relazioni di carattere più complesso rispetto alle semplici attività di commercio, sia in termini di incidenza sul totale delle imprese industriali (che passa dal 6,8 al 18,8% in Italia, e dal 4,2 al 19,4% in Puglia), sia all'interno della composizione delle sole imprese in rete (dal 22,1 al 40,1% in Italia, e dal 16,6 al 46,1% in Puglia). Nel 2019, già a partire da dimensioni molto contenute (fino a 9 addetti) le reti complesse riguardano il 17,6% del sistema industriale nazionale e il 17,6% di quello pugliese. Le quote crescono sistematicamente al crescere della dimensione, fino a raggiungere il 38,5% del dato nazionale e il 44,0 di quello regionale. Già a partire dal 2013, la maggiore presenza relativa delle relazioni di rete di carattere complesso tra le imprese industriali pugliesi trova riscontro in quasi tutti gli anni e in quasi tutte le classi dimensionali (Figura 22).

**Figura 22. Imprese in rete nell'industria in senso stretto per complessità delle relazioni, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: L'appartenenza a una rete viene identificata attraverso la presenza di rapporti rilevanti e continuativi con altre imprese o istituzioni. Il grado di complessità delle relazioni che intercorrono fra le imprese in rete è individuato in base alla natura dei rapporti: le 'reti semplici' riguardano rapporti di tipo commerciale, mentre le 'reti complesse' riguardano rapporti legati all'attività di ricerca, a quella di progettazione così come a quella di produzione.

### 3.5.2 L'appartenenza a gruppi

Un modo più strutturato di rafforzare le interazioni tra imprese è quello che passa attraverso i gruppi di imprese. Secondo i più recenti dati dell'Istat<sup>3</sup> (che però fanno riferimento al 2017), il 5% delle imprese italiane è organizzato in strutture di gruppo, che occupano circa un terzo degli addetti. Sono infatti 219.769 le imprese organizzate in gruppi d'impresa (99.268 gruppi), con 5,7 milioni di addetti, 5,6 milioni di dipendenti e una dimensione media di 26 addetti, che raggiunge i 75,2 addetti nel caso dei gruppi multinazionali. Le imprese organizzate in gruppi hanno un impatto notevole sulla crescita del sistema produttivo: generano il 56,7% del totale del valore aggiunto. Nel 2017, le imprese appartenenti a gruppi hanno sperimentato un aumento del valore aggiunto e del margine operativo lordo rispettivamente del 5,8 e del 6,2% (contro incrementi dell'1,4 e dello 0,7% registrati per quelle che non appartengono a gruppi).

<sup>3</sup> Istat. "Conti economici delle imprese e dei gruppi di impresa | anno 2017". *Statistiche Report*. 14 ottobre 2019.

Il 19,9% dei gruppi di impresa, con almeno un'impresa residente nel territorio nazionale, ha natura multinazionale (il 10,1% è controllato da un soggetto residente all'estero). I gruppi interni (quelli cioè formati soltanto da unità giuridiche residenti in Italia) sono il restante 80,1%, controllano il 79,8% delle imprese appartenenti a gruppi e assorbono il 41,4% degli addetti.

Le imprese appartenenti a gruppi risultano più produttive di quelle indipendenti: il valore aggiunto per addetto, ossia l'indicatore che rappresenta la produttività apparente del lavoro, ammonta a oltre 77 mila euro ed è 1,5 volte maggiore di quello delle imprese nel complesso (47 mila euro). La produttività media delle imprese organizzate in gruppi è influenzata dalla dimensione del gruppo: in quelli con oltre 5 mila addetti il valore aggiunto per addetto è di quasi 80 mila euro, mentre nei gruppi composti da almeno 50 imprese attive sfiora i 134 mila euro. La produttività media è anche influenzata dalla tipologia di gruppo: è più elevata nei gruppi multinazionali (oltre 90 mila euro) rispetto ai gruppi interni (56 mila euro).

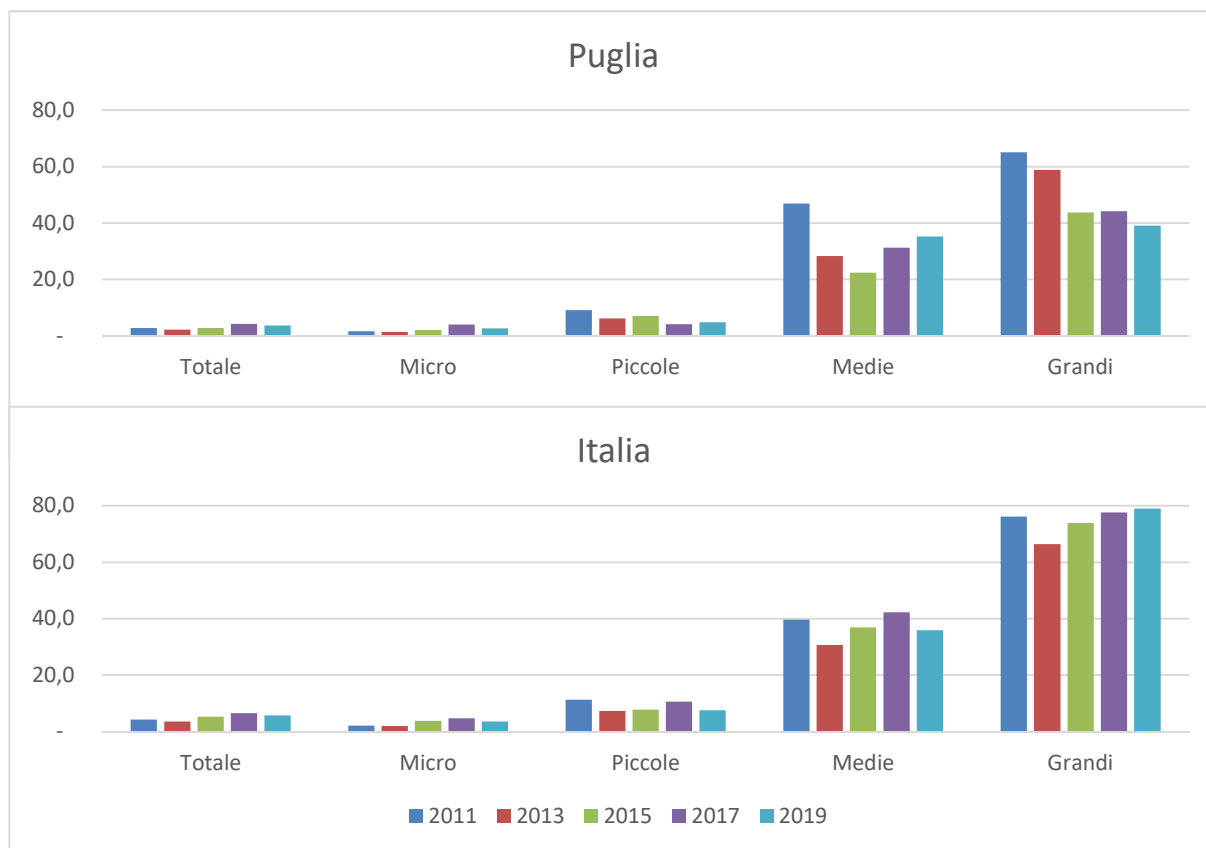
Sulla base dei dati delle diverse *wave* dell'indagine MET, a livello nazionale la quota di imprese dei settori dell'industria in senso stretto che appartiene a gruppi è in crescita – con qualche oscillazione – tra il 2011 e il 2019: in quest'ultimo anno si attesta al 5,7%, 1,4 punti percentuali in più che all'inizio del periodo. In Puglia, il profilo di crescita è pressoché identico, pur muovendo da livelli più bassi: la quota era del 2,8% nel 2011 e raggiunge nel 2019 il 3,7%; ne consegue che il divario con il *benchmark* nazionale si è allargato nel tempo.

In termini di classe dimensionale, a livello nazionale, la crescita della quota di imprese appartenenti a gruppi appare guidata dalla dinamica delle micro-imprese, la cui quota tra il 2011 e il 2019 è quasi raddoppiata, nonostante qualche oscillazione. La quota delle piccole e medie imprese – anche se si mantiene su livelli nettamente più elevati – è invece sostanzialmente statica e si colloca nel 2019 su livelli più bassi, anche se di poco, rispetto a quelli del 2011. Quella delle grandi imprese, invece, dopo l'arretramento del 2013, ha messo a segno un incremento importante: nel 2019 il 79,0 per cento delle grandi imprese appartiene a un gruppo.

In Puglia, soltanto le micro-imprese industriali presentano quote e profili evolutivi in linea con il quadro nazionale e, per questa via, mantengono una distanza contenuta dalla corrispondente quota italiana. Le piccole, medie e grandi imprese sono accomunate dal fatto che la quota registrata nel 2019 si colloca al di sotto di quella all'inizio del periodo, ma i percorsi sono ben diversi: la quota delle piccole ha sperimentato un calo pressoché continuo, che l'ha portata dal 9,1% del 2011 al 4,9 del 2019; per le medie i corrispondenti valori sono il 46,9 e il 35,2%, ma dopo aver toccato un punto di minimo nel 2015, negli anni più recenti la quota appare in forte ripresa; per le grandi il calo è stato pressoché continuo e la quota registrata nel 2019 (39,1%) è di 26 punti percentuali al di sotto di quella rilevata nel 2011 e di 40 punti distante dalla quota nazionale (Figura 23).



**Figura 23. Imprese dell'industria in senso stretto che appartengono a gruppi, per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

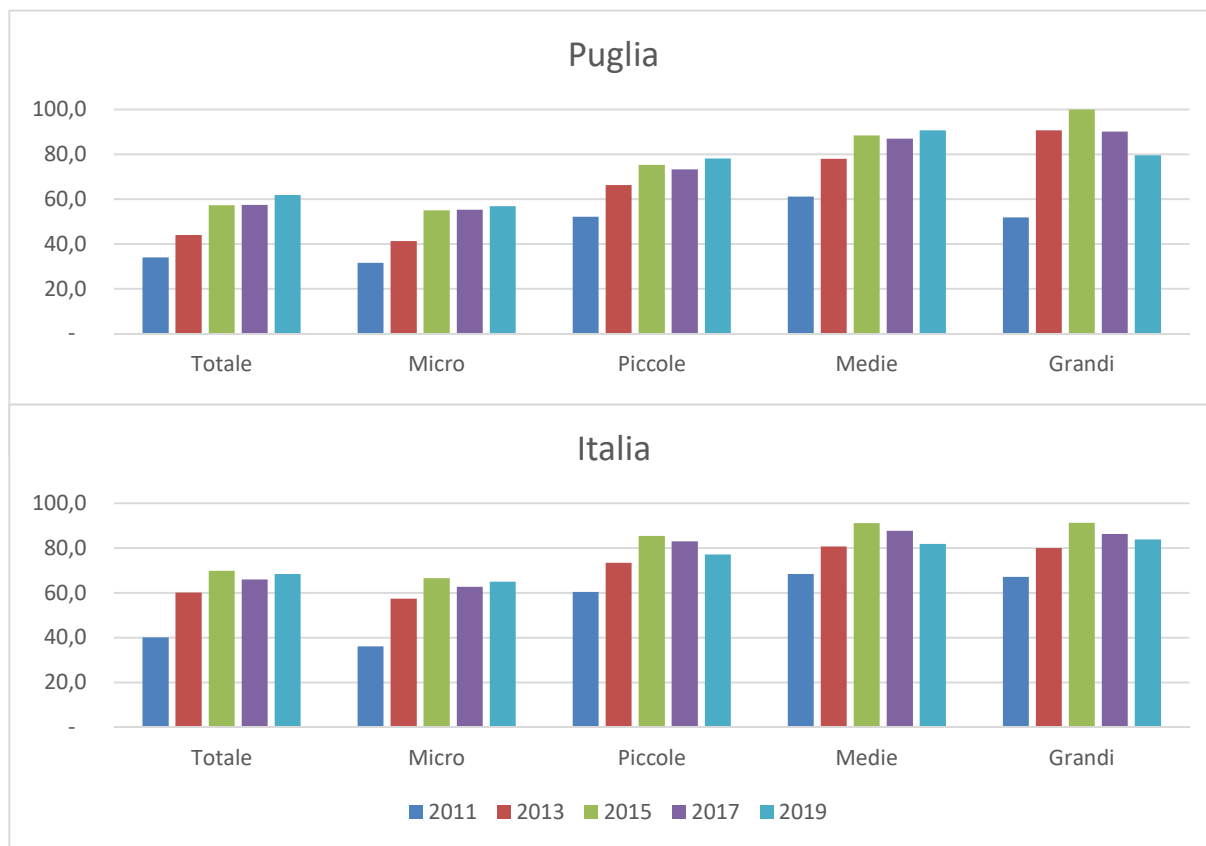
### 3.5.3 Le catene del valore

Come osservato più volte, il protrarsi della crisi ha accelerato due fenomeni già iniziati nel decennio precedente: l'allungamento degli orizzonti delle imprese (sempre più orientate verso i mercati internazionali) e la loro specializzazione rispetto a singole fasi di uno stesso processo produttivo (indotta, fra le altre cose, dai forti mutamenti introdotti dalle nuove tecnologie). Il combinarsi di queste dinamiche ha portato alla presenza delle imprese industriali italiane (e pugliesi) all'interno delle cosiddette catene del valore globali (GVC) o nazionali (NVC), ovvero di quei processi dove diversi soggetti, localizzati in diverse parti del mondo, svolgono ciascuna una fase di un'unica catena produttiva.

Queste fattispecie si sono ormai radicate all'interno del tessuto industriale e, dopo una fase di rapida crescita, si sono stabilizzate nel corso degli anni più recenti: nel 2019 il fenomeno investe il 68,4% delle imprese industriali italiane. Già a partire dalla classe dimensionale più piccola (fino a 9 addetti) fa parte di una catena del valore il 65% delle imprese, mentre in tutte le altre classi (piccole, medie e grandi imprese) la quota si attesta tra il 77 e l'84%. In Puglia, la quota di imprese regionali appartenenti ai settori industriali che operano all'interno di una catena del valore è del 61,9%, quasi sette punti percentuali al di sotto del valore nazionale. Il dato nasconde in realtà una situazione polarizzata. Da una parte, sono le micro-imprese regionali a incontrare maggiori difficoltà a prendere parte alle catene del valore, rispetto al corrispondente aggregato nazionale: come si è visto, è all'interno di questa classe che si riscontrano difficoltà a svolgere percorsi di dinamismo integrati che

permettano di aumentare la competitività e di essere, quindi, presenti all'interno dei processi produttivi che si svolgono a livello globale. Dall'altra, anche le grandi imprese industriali pugliesi non tengono il passo con quelle nazionali. Per contro, sono soprattutto le piccole e medie imprese regionali a essere inglobate in una qualche catena del valore con frequenza superiore a quella della media nazionale delle corrispondenti classi dimensionali (Figura 24).

**Figura 24. Imprese dell'industria in senso stretto che appartengono a una catena del valore globale (GVC) o nazionale (NVC), per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



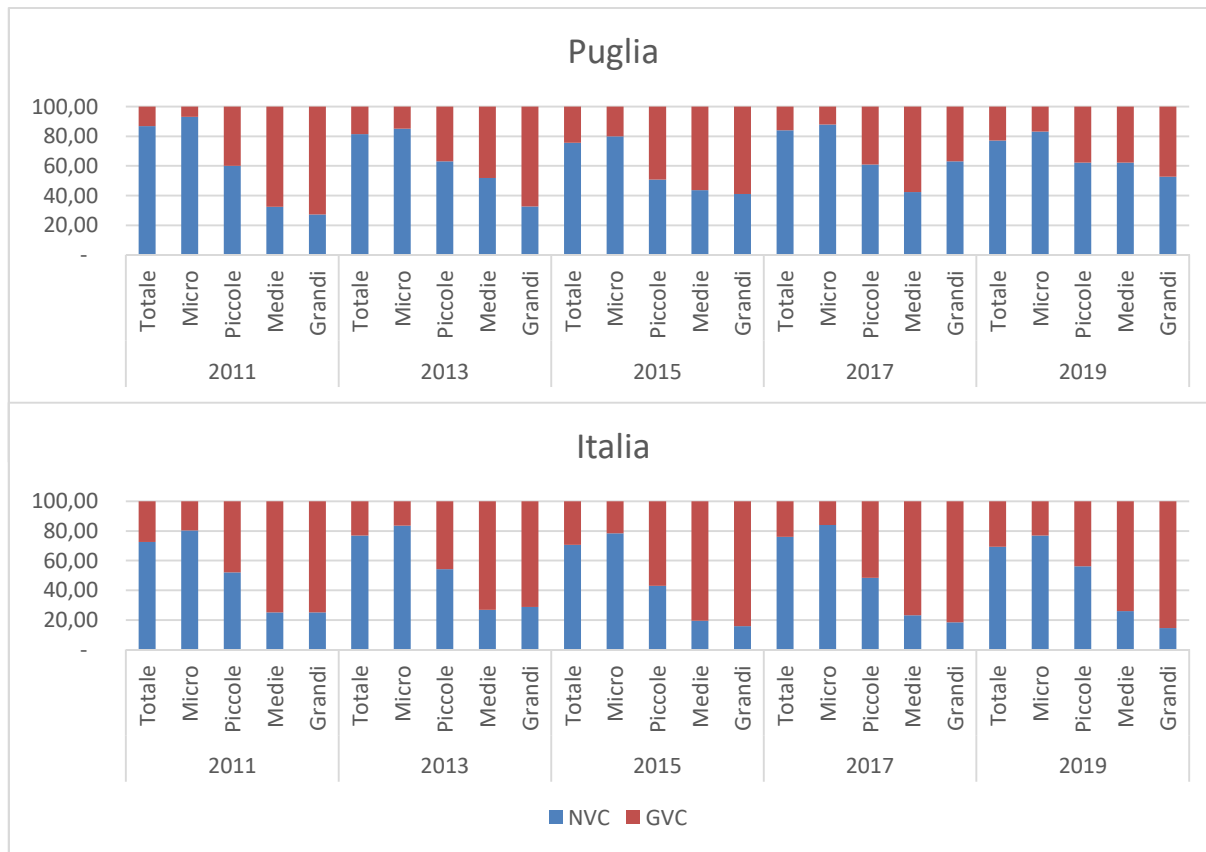
Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: Per la spiegazione dell'individuazione dell'appartenenza alle catene del valore si rimanda al riquadro a fine paragrafo.

Analogamente a quanto fatto per le reti, è possibile analizzare il fenomeno delle catene del valore con riferimento alla natura (nazionale o globale) dei rapporti instaurati dai soggetti che ne fanno parte. In particolare, durante l'arco temporale considerato (2011-2019), a livello tanto nazionale quanto regionale, emerge una tendenza all'aumento delle catene globali, sia in termini di incidenza sul totale delle imprese industriali (che passa dall'11,0 al 20,9% in Italia, e dal 4,4 al 14,1% in Puglia), sia all'interno della composizione delle sole imprese che non sono *stand-alone* ma partecipano a un qualche tipo di catena del valore (dal 27,5 al 30,5% in Italia, e dal 13,1 al 22,8% in Puglia). Nel 2019, già a partire da dimensioni molto contenute (fino a 9 addetti) le catene globali del valore riguardano il 15,1% del sistema industriale nazionale e il 9,5% di quello pugliese. Le quote crescono sistematicamente al crescere della dimensione, fino a raggiungere il 71,7% del dato nazionale e il 37,6 di quello regionale. Per tutto il periodo d'osservazione (2011-2019) è manifesta una minore

diffusione delle catene globali del valore tra le imprese industriali pugliesi, con un divario che va allargandosi al crescere della classe dimensionale (Figura 25).

**Figura 25. Imprese dell'industria in senso stretto che appartengono a una catena del valore per carattere della catena (nazionale o globale), per classe dimensionale, Italia e Puglia (valori percentuali) – anni 2011-2019.**



Fonte: Indagini MET 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

Nota: Per la spiegazione dell'individuazione dell'appartenenza alle catene del valore si rimanda al riquadro a fine paragrafo.

### La tassonomia delle catene del valore proposta da MET

Con il termine *Catene del Valore* si intende quel fenomeno di scomposizione dei processi produttivi in singole fasi auto-compiute, ciascuna svolta da imprese differenti: aumentando ad ogni fase il valore creato dal processo produttivo, in prospettiva si hanno delle "concatenazioni di valore". Grazie al miglioramento tecnologico e all'apertura dei mercati, questi processi produttivi possono talvolta coinvolgere imprese situate in diversi stati e/o continenti, acquisendo quindi una dimensione globale e dando vita alle cosiddette *Global Value Chain*.<sup>4</sup>

Il concetto di catena del valore, quindi, è differente da quello di "rete" in quanto si focalizza sul processo produttivo e non sui rapporti fra imprese, che possono invece essere di diversa natura.

La misurazione di questi fenomeni è però molto difficile, soprattutto quando si passa dagli studi di caso a indagini campionarie come l'indagine MET. Le informazioni necessarie per stabilire se un'impresa appartiene o meno ad una catena del valore richiederebbero, infatti, di conoscere la tecnologia della singola impresa, i soggetti con cui questa si interfaccia e il tipo di rapporto che intercorre fra questi. Per ovviare a queste difficoltà l'indagine MET propone una misurazione indiretta che utilizza alcune informazioni dettagliate che si riferiscono alla tipologia di bene venduto dall'impresa (semilavorato o bene finale), ai mercati di acquisto degli input/vendita dei propri prodotti (nazionale o internazionale) e alla sua appartenenza o meno a reti di imprese internazionali. La matrice che segue mostra come sono state combinate le informazioni per individuare l'appartenenza di ciascuna impresa a catene del valore globali (GVC), nazionali (NVC) o a nessuna di queste due possibilità (imprese *stand alone*).

*Matrice definitoria di appartenenza a catene del valore, globale o nazionale.*

	Tipologia di beni venduti			
	Semilavorati e beni strumentali		Beni finali	
	Venduti sui mercati nazionali	Venduti sui mercati esteri	Venduti sui mercati nazionali	Venduti sui mercati esteri
L'impresa acquista gli input sul mercato nazionale	NVC (GVC solo se in rete internazionale)	GVC	<i>Stand-alone</i> o NVC (se in rete nazionale) o GVC (se in rete internazionale)	<i>Stand-alone</i> o NVC (se in rete nazionale) o GVC (se in rete internazionale)
L'impresa acquista gli input sui mercati esteri	NVC (GVC solo se in rete internazionale)	GVC	<i>Stand-alone</i> o NVC (se in rete nazionale) o GVC (se in rete internazionale)	GVC

Per un maggior approfondimento sulla misurazione MET delle catene del valore si rimanda a Brancati, Brancati e Maresca (2015) e Brancati (eds.) (2015).

<sup>4</sup> Per un approfondimento sul tema si rimanda a Gereffi e Korzeniewicz (1994) Gereffi (1999).

## 4 ANALISI THEORY BASED (TEORIA DEL CAMBIAMENTO): RICOSTRUZIONE DELLA TEORIA

### 4.1 PREMESSA

A integrazione delle metodologie di tipo controfattuale (si veda *infra* la sezione dedicata alle [analisi quantitative](#)), l'approccio valutativo basato sulla 'Theory-based Evaluation' (valutazione guidata dalla teoria) si focalizza sulla comprensione dei meccanismi esplicativi delle ipotesi, implicite ed esplicite, che sottostanno al disegno dello strumento, per verificarne i presupposti logici e la validità alla luce dell'osservazione empirica. L'approccio – sviluppato nei lavori di Weiss (1997), Mayne (2001) e Pawson e Tilley (1997) – è particolarmente appropriato in un'ottica di *policy learning* e offre un'utile integrazione ai metodi controfattuali che, al contrario, intendono misurare l'impatto (*cosa, quanto*) dello strumento prescindendo da ogni considerazione riguardo i meccanismi causali (*in che modo, perché, in che contesti*) che hanno reso possibile l'impatto osservato.

Con riferimento al presente esercizio valutativo, la valutazione guidata dalla teoria fornisce elementi di risposta rilevanti alle domande valutative riguardanti:

- i meccanismi causali attraverso i quali lo strumento ha modificato le decisioni strategiche delle imprese;
- la tipologia di interventi che sono associati agli impatti maggiori;
- le caratteristiche delle imprese (in termini di settore economico, numero di occupati, propensione all'esportazione, grado di innovatività) che hanno registrato gli impatti più importanti;
- la tipologia dei contesti geografici in cui queste imprese sono localizzate.

Per la valutazione di politiche, programmi e specifiche azioni rivolte alle imprese la valutazione guidata dalla teoria presenta molteplici vantaggi:

- A differenza delle tecniche econometriche tradizionali e degli approcci controfattuali, la valutazione guidata dalla teoria consente di raggiungere una comprensione più profonda dei meccanismi di cambiamento che influenzano determinate variabili di *performance*. Mentre l'analisi controfattuale aiuta a comprendere se l'intervento abbia avuto un effetto addizionale sugli *output* dell'intervento e a quantificarlo, la valutazione guidata dalla teoria può aiutare nella comprensione del tipo di meccanismi di causa-effetto innescatisi negli attori coinvolti a fronte di un intervento di politica pubblica, e del legame con il contesto specifico in cui gli interventi si sono attuati. La valutazione basata sulla teoria può dunque aiutare a capire *in che modo* certi effetti si siano generati.
- Il focus della valutazione basata sulla teoria è descrivere e comprendere cosa accade dentro l'azienda (aprire la *black box*), e i differenti cambiamenti provocati da un'azione di *policy* in termini di variazioni di *performance*, definita ad esempio in termini di incremento di fatturato, riduzione di costi, aumento delle esportazioni, resistenza agli effetti della crisi economica. La valutazione basata sulla teoria è dunque utile quando l'obiettivo è identificare le multiple e interconnesse determinanti del comportamento e della *performance* aziendale.

La valutazione guidata dalla teoria risponde dunque non solo a domande valutative che riguardano impatto ed efficacia dello strumento ma anche a domande valutative legate a considerazioni di pertinenza, coerenza logica ed efficienza (anche in termini di proporzionalità e intensità dell'aiuto).

Per questi motivi, l'analisi di impatto basata su una valutazione controfattuale e la valutazione basata sulla teoria si completano a vicenda: da un lato si quantifica il cambiamento osservato e, dall'altro, si spiegano i

meccanismi e le condizioni che l'hanno reso possibile. In questo modo la potenzialità informativa dell'esercizio valutativo sugli impatti è arricchita e fortemente ampliata.

In termini operativi l'analisi mediante la valutazione guidata dalla teoria comporta due fasi: i) la ricostruzione della teoria, cioè della logica dell'intervento come formulata e attuata dal decisore politico, e ii) il test della teoria.

## 4.2 RICOSTRUZIONE DELLA TEORIA

---

La prima fase consiste nella ricostruzione della teoria del cambiamento applicata all'intervento in esame, analizzando in particolare gli obiettivi perseguiti, i meccanismi che sottintendono il disegno dello strumento, gli aspetti procedurali e amministrativi in relazione agli obiettivi operativi, le technicalità di funzionamento delle agevolazioni, le caratteristiche dei soggetti beneficiari.

Si è trattato di valutare l'impianto teorico degli strumenti in esame sistematizzando l'intera catena dei nessi di causa-effetto che caratterizzano le azioni, allo scopo di ricostruire il quadro teorico per le attività di valutazione e di sistematizzare le informazioni raccolte ed elaborate: in particolare il riferimento è alle diverse sezioni del presente *Rapporto finale* ([Analisi del contesto](#), [Definizione del quadro degli interventi](#), [Interviste ad amministratori e testimoni privilegiati](#)).

La ricostruzione della logica comporta l'esplicitazione delle diverse componenti della catena causale, a partire dagli *input* (in primo luogo, il volume di aiuti pubblici) fino ai risultati e agli impatti, passando per effetti intermedi riferiti a cambiamenti all'interno dell'impresa beneficiaria (nel processo produttivo, nell'organizzazione, ecc.). Questo esercizio prevede in particolare di identificare e dettagliare i presupposti che ci si aspetta inneschino i meccanismi che generano il cambiamento positivo che si intende raggiungere. Più in dettaglio, la metodologia di valutazione basata sulla teoria (*Theory-Based Impact Evaluation*) consiste nell'esplicitazione e descrizione della sequenza logica (non necessariamente lineare) delle cause e degli effetti attribuibili alle *policy* messe in campo dalla Regione Puglia per la promozione dell'internazionalizzazione (Azioni 6.3.2 e 6.3.3), al fine di mettere in luce la catena causale di eventi e condizioni che portano al conseguimento di un certo risultato desiderato.<sup>5</sup> Questi metodi valutativi prendono le mosse dal riconoscimento della complessità dell'azione pubblica e sono volti a spiegare il funzionamento dei relativi strumenti d'intervento, ovvero a esaminare *come e perché* uno specifico intervento abbia generato determinati effetti, previsti e auspicati, ma possibilmente anche inattesi e indesiderati (eterogeneità dei fini, selezione avversa, ...).

Nell'ambito di questo approccio il termine 'teoria' ha una accezione duplice: si riferisce in primo luogo alle teorie, soprattutto economiche, reperibili nella letteratura in tema di valutazione; in secondo, fa esplicitamente riferimento ai ragionamenti e agli schemi concettuali (cioè alle *congetture ex ante*) che hanno motivato e ispirato la progettazione, il finanziamento e l'attuazione dell'intervento in questa specifica forma, dal punto di vista dei soggetti pubblici coinvolti. Questo punto di vista emerge dai documenti di programmazione ed è stato ulteriormente esplicitato attraverso interviste semi-strutturate (si veda, nel seguito, quanto segnalato nelle [Interviste ad amministratori e a testimoni privilegiati](#)).

Tra i diversi approcci *theory-based* esistenti, per la valutazione delle azioni della Regione Puglia per la promozione dell'internazionalizzazione si è applicato un approccio ispirato alla 'valutazione realista' proposta e

---

<sup>5</sup> Weiss (1997a; 1998); Birkmayer e Weiss (2000).

sviluppata da Pawson e Tilley (1997; 1998). Questo metodo si fonda sull'idea che gli interventi o i programmi di politica pubblica possano funzionare in modo differente per imprese diverse e possano produrre esiti variabili a seconda del contesto in cui essi sono attuati. In altre parole, gli interventi non funzionano di per sé e in astratto, ma il cambiamento si produce se si attivano certi meccanismi generativi degli impatti,<sup>6</sup> contribuendo a modificare il ragionamento e, successivamente, il comportamento dei beneficiari.<sup>7</sup> Quindi, il cambiamento non è generato dall'intervento in sé, ma dipende anche, e in misura importante, (i) dagli attori cui l'intervento si rivolge, i quali modificano le loro percezioni e interpretazioni e adottano differenti comportamenti, e (ii) dal contesto specifico in cui l'intervento viene attuato.

In pratica, la combinazione di teoria del cambiamento e valutazione realista consente di illustrare l'insieme delle ipotesi e delle precondizioni, esplicite e implicite, che conducono dall'intervento di *policy* al conseguimento degli effetti desiderati nel breve, medio e lungo termine. A tal fine, ricostruisce le configurazioni di Contesto-Meccanismi-Risultati (*Context, Mechanisms and Outcome, CMO*): ci si propone di mettere in evidenza le caratteristiche del contesto in cui vengono realizzati gli interventi come elemento esplicativo di spiegare un insieme di risultati (O) come effetto di meccanismi di intervento (M) contingentemente al contesto (C), come sintetizzato dalla formula: Contesto (C) + Meccanismi (M) = Risultato (O). In quest'ottica, l'obiettivo valutativo è dunque quello di comprendere che cosa funziona, in quali contesti e secondo quali meccanismi, sottolineando come diversi esiti siano plausibili in contesti diversi e secondo meccanismi causali propri.

La ricostruzione della teoria del cambiamento è avvenuta tramite:

- L'analisi desk del contesto in cui si colloca l'azione di policy, con particolare riferimento alle fonti statistiche ufficiali e alle evidenze rese disponibili dalle Indagini MET (si veda la sezione [Analisi del contesto](#)).
- I documenti amministrativi e di programmazione e i dati di monitoraggio delle azioni riguardo i beneficiari e i progetti agevolati (si veda la sezione: [Definizione del quadro degli interventi](#)).
- Un insieme di interviste mirate ai decisori pubblici, agli stakeholder interessati e a rappresentanti degli istituti di credito coinvolti nelle azioni di interesse (si veda la sezione: [Interviste ad amministratori e testimoni privilegiati](#)).

Poiché differenti attori hanno visioni differenti riguardo la teoria dell'intervento, è stato importante raccogliere e integrare le diverse prospettive al fine di delineare una visione complessiva riguardo i nessi logici che sottintendono il disegno dell'intervento.

Le strategie e gli strumenti della Regione Puglia per l'internazionalizzazione delle imprese sono descritti in dettaglio nella sezione [Definizione del quadro degli interventi](#) di questo *Rapporto finale*. Qui di seguito si presenta una sintesi della catena di nessi causa-effetto che ne caratterizzano l'impianto teorico, al fine di facilitare l'interpretazione dei risultati delle analisi empiriche per il test della teoria.

Le azioni 6.3.2 e 6.3.3 si propongono i seguenti obiettivi:

- Come effetto diretto, gli interventi intendono contribuire allo sviluppo della capacità di internazionalizzazione delle imprese pugliesi, soprattutto piccole e medie, tramite "Interventi di sostegno ai processi di internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali" (azione 6.3.2) e "Interventi

---

<sup>6</sup> Pawson (2013).

<sup>7</sup> Dalkin et al. (2015); Pawson (2013).

per l'implementazione della rete di servizi informativi e di supporto all'internazionalizzazione delle PMI pugliesi" (azione 6.3.3).

- Come effetti indiretti, gli interventi intendono sostenere l'apertura delle imprese beneficiarie ai mercati esteri, anche attraverso l'adozione di nuove strategie (investimenti materiali e immateriali, rafforzamento delle reti e dell'integrazione di filiera, innovazione e ricerca e sviluppo, ecc.).
- Grazie agli interventi, il decisore di *policy* si attende che le imprese beneficiarie registrino effetti economici quali: aumento della produttività, redditività, profittabilità, occupazione e performance innovativa (introduzione di nuovi prodotti o servizi).
- Gli interventi possono generare anche effetti di tipo comportamentale, non immediatamente riflessi in indicatori di *performance* economica, quali: maggiore propensione a effettuare investimenti e ad assumere personale più qualificato, e cambiamenti nei processi di organizzazione aziendale.
- A livello sistemico, grazie a questi effetti le azioni 6.3.2 e 6.3.3 perseguono l'obiettivo ultimo di rafforzare il sistema produttivo e competitivo delle imprese pugliesi.

La teoria di intervento identifica i seguenti meccanismi alla base della generazione degli effetti sopra elencati:

- La snellezza dell'iter procedurale per l'accesso al contributo pubblico, e in generale il grado di soddisfazione delle imprese relativamente alle caratteristiche dello strumento di aiuto: ci si aspetta che tali fattori siano determinanti per il successo o l'insuccesso dello strumento, in quanto influenzano fortemente la percezione dell'imprenditore circa la rilevanza e l'adeguatezza della misura alle proprie esigenze di investimento.
- Il grado di promozione dello strumento da parte di altri attori, considerato strumentale per favorire la conoscenza dello strumento da parte delle PMI e quindi aumentare la probabilità che presentino domanda di contributo.
- La cumulabilità con altri strumenti di aiuto pubblico a sostegno dell'internazionalizzazione: la teoria suggerisce che le sinergie con altre misure possano ulteriormente incoraggiare le PMI ad affacciarsi sui mercati esteri.

Per quanto riguarda le condizioni di contesto che possono influenzare tanto gli effetti osservati quanto i meccanismi generatori degli effetti, la Regione Puglia non ha espressamente presupposto alcuna diversificazione della misura secondo l'eterogeneità dei beneficiari e di altre variabili di contesto (ad esempio la geo-localizzazione delle imprese o il settore economico nel quale operano), se non con riferimento alla dimensione d'impresa e alla necessità di associarsi per l'Azione 6.3.3 (condizione attenuata in un secondo tempo). Ciò è dovuto alla volontà di fare di queste azioni uno strumento di aiuto "orizzontale", applicabile indistintamente alle imprese di ogni dimensione, settore e regione. La teoria del cambiamento non individua, pertanto, meccanismi causali ed effetti differenti in base al contesto in cui lo strumento opera.

Riconosce tuttavia che altri fattori di contesto a livello macro-economico potrebbero giocare un ruolo. Da un lato, il clima di fiducia generale delle imprese influisce sulla predisposizione delle imprese a fare investimenti. Dall'altro, il possibile effetto di spiazzamento o sostituzione tra diverse misure potrebbe impattare negativamente sull'efficacia di quelle qui prese in considerazione. La teoria tuttavia non esplicita ulteriormente in che modo e fino a che punto queste condizioni di contesto potrebbero avere influenzato la generazione degli effetti attesi.



## 5 DEFINIZIONE DEL QUADRO DEGLI INTERVENTI

### 5.1 STRATEGIA PER L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DEL PO FESR PUGLIA 2007-2013

Nel quadro di un sistema di programmazione pluriennale, da lungo tempo la Regione Puglia sostiene il sistema imprenditoriale e produttivo regionale, sia in relazione alla competitività dei comparti più diffusi a livello locale soprattutto nell'ambito manifatturiero, sia in relazione alla nascita di nuove specializzazioni. In particolare, nel ciclo di programmazione 2007-2013, la Regione ha attivato, con il supporto della società *in-house* Puglia Sviluppo SpA, un'ampia e complessa filiera di regimi di aiuto a sostegno degli investimenti delle imprese di tutte le dimensioni per il rafforzamento della competitività attraverso l'innovazione e l'internazionalizzazione. Tali interventi sono definiti nel quadro dell'Asse VI "Competitività dei sistemi produttivi e occupazione" del programma operativo (PO) FESR 2007-2013 della Regione Puglia, approvato, in via definitiva, con la deliberazione della Giunta Regionale n. 146 del 12 febbraio 2008. Con la nuova impostazione definita in questo asse, si intende essenzialmente superare i limiti del precedente periodo di programmazione (2000-2006), in particolare semplificando le procedure e le tipologie di intervento relative agli aiuti alle imprese e, soprattutto, promuovendo tipologie di strumenti maggiormente selettivi e fortemente connessi ai fabbisogni di riposizionamento del sistema produttivo regionale e di incremento dei livelli di produttività. A seguito dei cambiamenti nell'economia globale, infatti, il sistema produttivo pugliese si andava avviando a una fase di profondo cambiamento strutturale riguardante sia il riposizionamento strategico-competitivo dei settori più tradizionali, maggiormente esposti alla concorrenza dei Paesi di nuova industrializzazione, sia la nascita e il consolidamento di nuove specializzazioni produttive ad alta intensità di conoscenza. Nel periodo di programmazione precedente, almeno fino alla rimodulazione di metà periodo, in una fase non ancora influenzata dalla concorrenza proveniente dai Paesi asiatici, la politica di aiuti alle imprese aveva tenuto conto delle esigenze di ampliamento della base produttiva proveniente dalle imprese perlopiù in modo generico e indifferenziato. Solo in una fase successiva, a seguito delle prime ripercussioni del mutato scenario internazionale, erano stati introdotti interventi più selettivi, rivolti alle piccole imprese esclusivamente in forma consorziata e tali, quindi, da privilegiare investimenti integrati su vari fronti, i quali si erano rivelati maggiormente efficaci.

La nuova linea di interventi della Regione nell'ambito del PO FESR 2007-2013 - Asse VI era quindi principalmente rivolta a sostenere la trasformazione e riorganizzazione industriale di interi settori. Inoltre, essa era intesa ad assicurare le condizioni per incrementare le convenienze localizzative nella regione e a sostenere le strategie di internazionalizzazione del sistema produttivo regionale attraverso il rafforzamento delle reti e delle strategie di integrazione di filiera.

Nel quadro di questi obiettivi, un ruolo decisivo è attribuito allo strumento dei *Distretti Produttivi* nella forma di sistemi di relazioni tra imprese (ad esempio nella configurazione di rete) e soggetti del mondo istituzionale e sociale. Il loro avvio mira a concentrare una parte significativa degli investimenti per lo sviluppo su iniziative di sistema, la cui limitata diffusione nella programmazione 2000-2006 si ritiene abbia rappresentato un importante fattore di ritardo per il sistema produttivo regionale. L'obiettivo è quindi di razionalizzare e concentrare la spesa attraverso la realizzazione di progetti di filiera e di rete in vari campi, tra cui quello dell'internazionalizzazione. Anche la politica di aiuti selettivi alle imprese continua a rivestire un ruolo importante, in particolare per rendere la Puglia più attrattiva dal punto di vista degli investimenti favorendo l'aggregazione di piccole e medie imprese (PMI) e, quindi, il perseguimento di una massa critica più adeguata ad affrontare le nuove sfide del mercato globale.

Per quel che riguarda nello specifico la strategia regionale di internazionalizzazione, il PO FESR Puglia 2007-2013, nell'ambito dell'Asse VI, prevede una specifica linea di intervento, la 6.3 in tema di "Interventi per il marketing territoriale e l'internazionalizzazione dei sistemi produttivi e delle imprese". Essa è introdotta al fine di accrescere e consolidare l'apertura verso i mercati esteri del sistema produttivo regionale attraverso azioni di promozione economica e di sostegno allo sviluppo della capacità di internazionalizzazione delle piccole e medie imprese. In particolare, si fa riferimento a:

- *azioni di marketing territoriale sui principali mercati internazionali*, da definirsi in chiave di progetti di settore, filiera o distretto, ai fini dell'attrazione di investimenti produttivi esteri attraverso la promozione e la valorizzazione dell'immagine del sistema produttivo regionale e delle opportunità localizzative in Puglia;
- *azioni per incentivare forme di collaborazione tra imprese per la realizzazione di progetti comuni nel campo dell'internazionalizzazione*, quindi al fine di rafforzare la capacità di inserimento delle piccole e medie imprese pugliesi nei processi di sviluppo e di integrazione dei diversi mercati, di approvvigionamento e di sbocco, a livello internazionale.

## **5.2 QUADRO GENERALE DEGLI INTERVENTI PREVISTI NELL'AMBITO DELLA LINEA 6.3: LE AZIONI 6.3.2 E 6.3.3**

---

Con la deliberazione n. 750 del 7 maggio 2009, la Giunta Regionale approva il Piano Pluriennale di Attuazione (PPA), relativo all'Asse VI del PO FESR Puglia 2007-2013. In esso sono definite le modalità di attuazione della linea di intervento 6.3 attraverso tre azioni:

- Azione 6.3.1 "Interventi per la definizione e l'implementazione di un Piano di marketing localizzativo regionale";
- Azione 6.3.2 "Interventi di sostegno ai processi di internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali";
- Azione 6.3.3 "Interventi per l'implementazione della rete di servizi informativi e di supporto all'internazionalizzazione delle PMI pugliesi".

### **5.2.1 Azione 6.3.2**

L'azione 6.3.2 in materia di "Interventi di sostegno ai processi di internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali" prevede la *"messa a punto e l'implementazione, su base annuale, di un programma di promozione dell'internazionalizzazione dei sistemi produttivi che, attraverso opportuni meccanismi di coinvolgimento e concertazione con il partenariato istituzionale e socio-economico regionale, identificherà le specifiche azioni e le iniziative promozionali da realizzarsi a favore della proiezione dell'immagine del "Sistema Puglia", della valorizzazione dei sistemi e distretti produttivi locali e dell'intensificarsi delle relative opportunità di collaborazione e di sviluppo degli scambi nei principali mercati esteri di interesse"*. Le azioni e iniziative promozionali sono intese a configurare un modello di intervento specifico, basato *in primis* sul potenziamento della cooperazione con i principali Enti regionali e nazionali preposti alla promozione dello sviluppo economico, così come con le Amministrazioni regionali e centrali competenti in materia. Ciò al fine di

garantire una partecipazione più attiva del “Sistema Puglia” alle strategie e iniziative nazionali di promozione del “Made in Italy” e di attrazione degli investimenti esteri<sup>8</sup>.

Secondo quanto stabilito, l’attuazione dell’azione deve realizzarsi tenendo conto degli indirizzi strategici tracciati dal Piano Regionale per l’Internazionalizzazione (PRINT 2007/2013) e, su base annua, attraverso un Programma di Promozione dell’Internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali elaborato in funzione dell’analisi e dell’aggiornamento costante delle condizioni del contesto competitivo<sup>9</sup>. Nell’ambito di ciascun Programma di Promozione regionale, è prevista la possibilità di predisporre specifici “Progetti Paese” e “Progetti Settore” finalizzati alla valorizzazione delle aree geografiche e dei settori considerati strategicamente prioritari per lo sviluppo regionale; i “Progetti Settore” possono anche svilupparsi in una logica interregionale al fine, quindi, di favorire il più possibile l’aggregazione di piccole e medie imprese di più distretti o sistemi produttivi locali e di accompagnarle nella realizzazione di iniziative congiunte a favore della promozione del “Made in Italy”. Ai fini della selezione degli interventi da includere nei vari programmi promozionali, sono indicati i seguenti criteri:

- coerenza con le politiche industriali regionali e grado di impatto sui diversi assi e settori di intervento della politica regionale;
- fattibilità tecnico-economica dei progetti di intervento;
- congruenza tra budget e benefici attesi per le istituzioni, imprese e/o sistemi produttivi e territoriali locali;
- potenziamento della capacità di accompagnamento sui territori (italiani ed esteri) dei distretti produttivi e delle reti e aggregazioni di piccole e medie imprese, anche sfruttando la capacità propulsiva e di presidio all’estero di aziende di maggiore dimensione;
- contributo al miglioramento della propensione all’apertura internazionale e dei collegamenti con mercati e/o partner internazionali.

Sebbene l’amministrazione responsabile, titolare degli interventi, sia la Regione Puglia (Area politiche per lo sviluppo economico, lavoro, innovazione), ai fini della definizione e dell’implementazione delle specifiche azioni di intervento è prevista la possibilità di affidare a soggetti esterni qualificati (da individuarsi attraverso il ricorso a procedure di evidenza pubblica) la predisposizione e la realizzazione dei servizi e delle forniture richiesti. I destinatari finali sono sistemi e distretti produttivi regionali, distretti tecnologici e sistema regionale della ricerca e innovazione, nonché enti e istituzioni nazionali ed estere che intendono attuare progetti di collaborazione in campo economico e promozionale con la Regione Puglia o con i distretti e sistemi produttivi regionali. La dotazione finanziaria per il periodo iniziale 2009-2010 è di 28.361.900 euro. In particolare, tra le spese ammissibili per il finanziamento sono inclusi:

- servizi e forniture connessi alla progettazione e organizzazione delle iniziative di promozione (realizzazione di studi e indagini, organizzazione di convegni, workshop, missioni, ecc.);

---

<sup>8</sup> In precedenza, in data 14 maggio 2007, la Regione Puglia aveva sottoscritto con il Ministero dello Sviluppo Economico uno specifico Accordo Quadro di Programma in materia di internazionalizzazione, incentrato su diversi aspetti di comune interesse in tema di promozione e sostegno ai processi di internazionalizzazione.

<sup>9</sup> A partire dal 2013, il programma promozionale è sviluppato su base biennale.

- servizi e forniture per la progettazione, realizzazione e distribuzione di strumenti di comunicazione, materiali di promozione e pubblicazioni inerenti alle iniziative di promozione previste;
- servizi per la predisposizione, coordinamento, realizzazione e monitoraggio delle azioni di promozione [viaggi e missioni in Italia e all'estero, acquisto attrezzature (hardware e software), costi di comunicazione e di connettività alla rete Internet (spese telefoniche), materiale di consumo e spese generali da rendicontare, costi di personale addetto alle fasi di coordinamento, realizzazione, monitoraggio e rendicontazione dei progetti].

### 5.2.2 Azione 6.3.3

L'azione 6.3.3, così come definita dal PPA del 2009, è denominata "Interventi per l'implementazione della rete di servizi informativi e di supporto all'internazionalizzazione delle PMI pugliesi" ed è diretta a sostenere la realizzazione di interventi, a titolarità regionale, per il rafforzamento dei servizi informativi e di supporto all'internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali e delle PMI pugliesi, con particolare riferimento al potenziamento e alla messa a regime dello Sportello Regionale per l'Internazionalizzazione (SPRINT) per le imprese della Puglia e la sua articolazione "a rete" sul territorio. Gli interventi previsti, quindi, sono rivolti prioritariamente al potenziamento e alla messa a regime delle funzioni e attività di SPRINT Puglia. Quest'ultimo, peraltro, era già operante per la diffusione di conoscenza e informazioni sulle dinamiche e opportunità di sviluppo internazionale per le imprese locali e sulle iniziative di promozione dell'internazionalizzazione poste in essere sia dalla Regione Puglia che dagli Enti regionali e nazionali preposti, con l'obiettivo di incrementare il più possibile l'accesso e la partecipazione attiva ai vari programmi, eventi ed iniziative, e quindi la conoscenza e l'utilizzo degli strumenti di sostegno ai processi di internazionalizzazione. Sono inoltre previste: l'implementazione di un sistema integrato a rete di sportelli provinciali per la diffusione, in stretto raccordo con lo sportello regionale centrale, di servizi e informazioni su tutto il territorio regionale; l'integrazione delle funzioni del portale di servizi informativi integrati per le imprese [www.sistema.puglia.it](http://www.sistema.puglia.it); l'integrazione, nei Paesi ritenuti prioritari per lo sviluppo delle opportunità di collaborazione economica e produttiva della Puglia, dei servizi di "Desk Apulia" per lo svolgimento, in stretto coordinamento con SPRINT Puglia e in raccordo con le reti istituzionali italiane già rappresentate all'estero, di funzioni prettamente operative al fine di costituire dei punti di contatto e di riferimento per gli operatori istituzionali ed economici regionali che intendono intraprendere e consolidare le proprie relazioni nei mercati esteri di riferimento; la realizzazione di azioni specifiche di informazione, animazione territoriale e sensibilizzazione degli operatori economici e istituzionali locali in merito ai servizi e strumenti di sostegno ai processi di internazionalizzazione dei sistemi produttivi. La definizione e implementazione degli interventi è gestita direttamente dalla Regione (Area per politiche per lo sviluppo economico, lavoro, innovazione). Tra i destinatari finali sono indicate PMI e loro consorzi, sistemi e distretti produttivi, associazioni datoriali e di categoria, enti e istituzioni regionali, distretti tecnologici e sistema regionale della ricerca e innovazione. La dotazione finanziaria dell'azione, così come inizialmente prevista e per il periodo iniziale 2009-2010, è di 6.000.000 euro. Le spese ammissibili per il finanziamento includono:

- servizi e forniture relativi alla progettazione, realizzazione e manutenzione di banche dati e sistemi informativi connessi con le attività e le funzioni di SPRINT Puglia e della rete di sportelli provinciali;
- servizi e forniture connessi alla progettazione, organizzazione e realizzazione di azioni e iniziative specifiche di informazione e sensibilizzazione degli operatori economici e istituzionali locali (convegni, *workshop*, seminari, incontri *one-to-one* ecc.);

- Servizi e forniture connessi alla progettazione, realizzazione e distribuzione di strumenti di comunicazione, materiali di promozione e pubblicazioni (plurilingue) per la promozione e diffusione dei servizi informativi e di assistenza tecnica gestiti da SPRINT Puglia;
- Servizi per la predisposizione, coordinamento, realizzazione e monitoraggio delle azioni previste [viaggi e missioni, in Italia ed all'estero, acquisto di attrezzature (hardware e software), costi di comunicazione e di connettività alla rete Internet (spese telefoniche), materiale di consumo e spese generali da rendicontare, costi di personale addetto alle fasi di coordinamento].

Fino al 2013, tuttavia, questa azione non viene attivata. Il suo avvio è posticipato alla valutazione dei risultati conseguiti con i primi tre anni di attivazione dell'azione 6.3.2 (quindi, con il completamento dei primi tre programmi annuali di promozione dell'internazionalizzazione dal 2009 al 2011), con l'obiettivo di selezionare le attività maggiormente rispondenti ai fabbisogni del sistema produttivo locale e di valorizzare appieno il contributo del partenariato socio-economico. Al termine del 2012, l'azione 6.3.3 risulta soltanto parzialmente attivata, con specifico riferimento all'implementazione dei servizi di SPRINT Puglia.

Nel 2013, in considerazione della valutazione dei risultati conseguiti attraverso l'attivazione dell'azione 6.3.2 e tenendo conto dell'evoluzione dei fabbisogni delle PMI in materia di sostegno ai processi di internazionalizzazione, si ritiene opportuno procedere a una sostanziale rimodulazione della struttura dell'azione 6.3.3. Ciò al fine di introdurre nuovi strumenti finanziari di sostegno alla realizzazione, in forma aggregata tra PMI, di progetti di promozione internazionale tesi al raggiungimento di obiettivi specifici di penetrazione commerciale e di cooperazione industriale. Con la deliberazione n. 377 del 7 marzo 2013, la Giunta Regionale approva la versione aggiornata del PPA con relativa rimodulazione del piano finanziario dell'Asse VI del PO FESR 2007-2013 e della linea 6.3. In esso è prevista la nuova struttura dell'Azione 6.3.3, denominata "Interventi di sostegno ai progetti di promozione internazionale delle PMI pugliesi". L'azione è diretta a sostenere i processi di internazionalizzazione delle PMI pugliesi, con particolare riferimento al rafforzamento delle relative capacità di inserimento e di presidio sui principali mercati internazionali di sbocco e di approvvigionamento di fattori produttivi, tecnologie e capitali. In particolare, si punta a sostenere la nascita e il consolidamento di reti per l'internazionalizzazione tra le PMI regionali che possano sviluppare percorsi strutturati di internazionalizzazione attraverso un insieme articolato di azioni, tra cui: la partecipazione a fiere internazionali, la ricerca di partner; la gestione di centri comuni di servizi di promozione, logistica e assistenza ai clienti; l'organizzazione di reti di vendita, esposizioni temporanee e presentazioni di prodotti. Ciò al fine di mettere insieme, portando a fattor comune, tutte le risorse, le competenze e conoscenze funzionali alla penetrazione e al presidio dei mercati esteri.

L'azione dispone di una dotazione finanziaria complessiva pari a 20.000.000 euro e prevede la costituzione di uno strumento di ingegneria finanziaria (ai sensi dell'art. 44 del Regolamento (CE) n. 1083/2006) nella forma di Fondo mutui (o Fondo internazionalizzazione) con una dotazione di 12.500.000 euro, nonché l'erogazione di sovvenzioni dirette a favore dei progetti di promozione internazionale proposti da reti o consorzi di PMI pugliesi con una dotazione pari a 7.500.000 euro. Ai fini della sua implementazione, vengono messe a punto tutte le procedure amministrative necessarie, in particolare per la predisposizione degli strumenti agevolativi previsti tra cui, in particolare, lo schema di Accordo di finanziamento che regola la gestione del Fondo mutui e che disciplina le modalità di attuazione delle sovvenzioni dirette delegando alla società *in-house* Puglia Sviluppo SpA le funzioni di organismo intermedio. Il 13 giugno 2013 viene pubblicato (sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia - BURP n. 81) l'Avviso per l'internazionalizzazione delle reti costituite da PMI pugliesi, ossia

l'avviso pubblico per la presentazione delle istanze di finanziamento da parte delle reti di imprese interessate, con scadenza fissata al 30 settembre 2014. È conseguentemente avviata l'attività istruttoria delle istanze di finanziamento per la realizzazione di progetti di promozione internazionale pervenute nei termini previsti dall'Avviso.

### 5.3 LE ATTIVITÀ NELL'AMBITO DELL'AZIONE 6.3.2: QUADRO QUANTITATIVO DEGLI INTERVENTI

Nel complesso, nel periodo tra 2009 e 2014, la Regione Puglia ha finanziato 140 interventi a valere sull'azione 6.3.2, per una spesa totale di 39.061.321 euro. Come già menzionato, dal 2009 al 2012 gli interventi sono definiti attraverso l'approvazione di programmi di promozione annuali, mentre a partire dal 2013 questi ultimi vengono definiti su base biennale. Dal punto di vista della numerosità, si riscontra una maggior concentrazione degli interventi nel 2011 e, in particolare, nel 2012 (Tabella 1). Nel 2012, si tocca anche il picco di spesa più elevato. Nel 2010, è evidente un brusco rallentamento nell'attuazione degli interventi generato, con molta probabilità, dall'impatto della crisi economica.

**Tabella 1 – Azione 6.3.2: interventi e importo finanziato per periodo di programmazione.**

	2009	2010	2011	2012	2013-2014	Totale
Numero interventi	31	9	37	39	24	140
% su totale	22,1	6,4	26,4	27,9	17,1	100,0
Importo finanziato	14.594.391	736.221	2.529.040	15.404.862	5.796.807	39.061.321

Fonte: elaborazioni MET su dati MIR - Puglia

Di seguito si propone una descrizione più dettagliata delle attività e iniziative, previste e attuate, nell'ambito dell'azione 6.3.2. per ciascun periodo di programmazione.

#### 5.3.1 Programma di promozione regionale 2009

##### Programmazione

Per il 2009, il Programma di promozione dell'internazionalizzazione è approvato con la deliberazione della Giunta Regionale (DGR) n. 2593 del 23 dicembre 2008 (BURP n. 19 del 30 gennaio 2009). Si prevede una serie di interventi coerenti con gli obiettivi di rafforzamento dei processi di internazionalizzazione del sistema produttivo regionale. In particolare, sono indicate alcune aree geografiche prioritarie per la selezione di "Progetti Paese", tra cui: Russia, Nord America (Stati Uniti e Canada), Area del Bacino Mediterraneo (in particolare la Turchia), Area Balcanica (Albania e Bulgaria), Sud America (Argentina), Australia. A questi progetti di intervento mirati si prevede l'aggiunta di alcuni "Progetti Speciali" indirizzati a obiettivi specifici di monitoraggio, sviluppo o consolidamento delle relazioni istituzionali ed economiche, che riguardano: l'Unione Europea (in particolare Germania, Regno Unito e Paesi Baltici), i Paesi del Golfo (Emirati Arabi Uniti e Qatar), Cina e India. Per quanto riguarda i "Progetti settore", i settori individuati come strategici per l'intervento regionale sono: aerospazio, ambiente, edilizia sostenibile, energia rinnovabile, filiera agro-industria, materiali lapidei, nautica da diporto, settore meccanico-meccatronica, sistema arredo-mobile, sistema moda (tessile, abbigliamento, calzaturiero, accessori, gioielleria). Alla luce di questi orientamenti strategici, sono previste quattro diverse tipologie di intervento: iniziative di comunicazione; eventi istituzionali e di promozione del "Sistema Puglia"; iniziative a sostegno della promozione dell'internazionalizzazione dei sistemi produttivi

locali; assistenza tecnica alla programmazione e implementazione delle azioni promozionali. Con gli interventi previsti nell'ambito della comunicazione si intende non solo fornire gli strumenti operativi da adoperarsi di volta in volta nell'ambito degli eventi e iniziative previste dal programma promozionale, ma soprattutto dar vita a un progetto organico di comunicazione in grado di veicolare in maniera efficace la conoscenza delle specifiche azioni di promozione sul territorio regionale così come la conoscenza della Puglia e del suo sistema produttivo sui mercati esteri. Gli interventi quindi, comprendono sia interventi di comunicazione a sostegno degli eventi promozionali di volta in volta previsti dal programma, sia iniziative di comunicazione di carattere istituzionale (ad es. campagne di comunicazione mirate). Gli interventi nell'ambito di eventi istituzionali comprendono sia, in generale, eventi istituzionali e di promozione del "Sistema Puglia" sui mercati esteri, sia specifici "Progetti Paese" o "Progetti Speciali", ossia missioni istituzionali economiche all'estero ed azioni di *follow-up*. I primi sono finalizzati a promuovere il sistema produttivo ed economico regionale in occasione di manifestazioni commerciali o istituzionali di grande rilevanza a livello nazionale e internazionale. I secondi si articolano in diversi interventi promozionali da svilupparsi, anche nel corso di più annualità, a partire dalla realizzazione di missioni istituzionali economiche coordinate dall'Area politiche per lo sviluppo, il lavoro e l'innovazione della Regione. Ciò al fine di costituire la necessaria premessa di apertura dei sistemi produttivi locali a nuovi mercati esteri rispetto ai quali si rende opportuno l'intervento istituzionale come "ponte" per stabilire nuovi collegamenti e rapporti di collaborazione. Gli interventi a sostegno della promozione dei sistemi produttivi locali includono i "Progetti Settore", ossia varie iniziative di promozione settoriale, anche a valenza pluriennale, promosse dalla Regione in affiancamento e a sostegno delle imprese interessate, tra cui: la partecipazione collettiva a fiere e mostre settoriali di particolare rilevanza internazionale, compresa l'organizzazione di specifici eventi di promozione settoriale in concomitanza con le fiere prescelte e di incontri *business-to-business* per gli operatori locali interessati; la realizzazione di azioni di *scouting* e indagini esplorative volte a individuare specifiche opportunità di collaborazione e inserimento dei sistemi produttivi locali all'interno dei mercati esteri; la realizzazione di missioni *incoming* e azioni di sensibilizzazione di operatori esteri come occasioni importanti per far conoscere "da vicino" i punti di forza del sistema economico e produttivo regionale al fine di diffonderne e rafforzarne l'immagine all'estero; l'organizzazione di seminari, *workshop* e incontri di sensibilizzazione degli operatori locali quali momenti importanti di diffusione e condivisione di informazioni, conoscenze e *know-how* in relazione alle opportunità di internazionalizzazione, nonché di confronto di esperienze dirette in merito alle problematiche connesse all'accesso a nuovi mercati per i settori interessati. Gli interventi di supporto alla programmazione delle azioni promozionali sono assicurati per il tramite di SPRINT Puglia. Essi sono intesi a rafforzare e facilitare l'accesso delle imprese regionali, specie se di piccola e media dimensione, agli strumenti informativi e ai servizi specializzati a sostegno dei processi aziendali di internazionalizzazione. In particolare, si prevede: l'implementazione e messa a regime dei servizi di SPRINT Puglia; l'attivazione della rete di sportelli informativi provinciali al fine di assicurare una presenza più capillare sul territorio; l'integrazione delle funzioni del portale di servizi informativi integrati per le imprese [www.sistema.puglia.it](http://www.sistema.puglia.it); la realizzazione di una specifica campagna di comunicazione finalizzata ad una maggiore diffusione della conoscenza di questi servizi presso le imprese pugliesi; il potenziamento della rete dei Desk Puglia all'estero.

## **Attuazione**

Nel complesso, gli interventi promozionali realizzati nel corso della prima programmazione regionale sono 31. Essi riguardano in massima parte la partecipazione a manifestazioni fieristiche, missioni di *incoming* di operatori di vari settori produttivi e giornalisti stranieri, *workshop* e, in minor misura, attività di comunicazione.

L'attuazione delle attività è affidata a un fornitore, RTI "FUTURApulia", capogruppo e mandataria Fidanzia Sistemi s.r.l., risultato aggiudicatario di specifica gara d'appalto espletata a norma del D. Lgs. N. 163/2006 (importo a base di gara di 9.958.330 euro IVA esclusa), pubblicata a fine novembre 2008 (BURP n. 184 del 27 novembre 2008). Oggetto specifico dell'appalto è l'affidamento delle forniture e dei servizi connessi con la realizzazione di iniziative di promozione dell'internazionalizzazione promosse a valere su PO FESR Puglia 2007-2013 – Asse VI, linea di intervento 6.3.

Per l'azione 6.3.2., in base al PPA del 2009, è prevista una dotazione finanziaria complessiva per il biennio 2009-2010 di 28.361.900 euro. L'importo finanziato dalla Regione Puglia per le azioni di promozione realizzate nel 2009 risulta pari a 14.594.391 euro. Tale somma include l'importo finanziato a RTI FUTURApulia, ossia 7.132.826 euro. È inoltre compreso un importo pari a 4.018.387 di euro stanziato in virtù dello schema di Convenzione tra Regione e Puglia Sviluppo SpA (DGR n. 249 del 26 febbraio 2009) per l'affidamento di compiti inerenti il rafforzamento delle attività di assistenza tecnica in specifici ambiti operativi alle competenti strutture tecnico-amministrative regionali e, in particolare, allo svolgimento di funzioni di organismo intermediario per la gestione dei regimi di aiuto nell'ambito del PO FESR 2007-2013<sup>10</sup>.

### **5.3.2 Programma di promozione regionale 2010**

#### **Programmazione**

Per il 2010, l'attuazione dell'Azione 6.3.2 è realizzata mediante l'approvazione del Programma annuale di promozione dell'internazionalizzazione approvato con D.G.R. n. 697 del 15 marzo 2010 (BURP n. 63 del 9 aprile 2010) e successivamente integrato con D.G.R. n. 1094 del 26 aprile 2010. L'elaborazione del programma per il 2010 prende le mosse da un quadro di crescente difficoltà per le imprese che operano sui mercati internazionali a causa della grave crisi finanziaria ed economica mondiale. Essa rischia di condizionare negativamente le prospettive di sviluppo sui mercati internazionali da parte degli imprenditori regionali, soprattutto nei settori manifatturieri tradizionali, dove si riscontrano le maggiori difficoltà di presidio dei mercati esteri. Si ritiene pertanto opportuno avviare una prima fase di confronto e di concertazione dei contenuti del programma con i rappresentanti dei Distretti produttivi regionali per consentire di focalizzare e integrare i contenuti dei "Progetti Settore" in funzione di obiettivi di sviluppo internazionale il più possibile condivisi. Prima di essere approvata, la proposta di programma è anche trasmessa ai referenti del partenariato locale.

Per quanto riguarda le aree geografiche ritenute prioritarie si insiste sia su alcuni dei cosiddetti "mercati maturi", ossia Nord America (Stati Uniti e Canada) e Unione Europea (in particolare Germania, Regno Unito, Paesi Bassi e Francia), sia sui mercati "ad alto potenziale di sviluppo", ossia che hanno mostrato importanti dinamiche di crescita economica negli ultimi anni, tra cui in particolare: Area Balcanica (Albania e Bulgaria),

---

<sup>10</sup> La durata della Convenzione è fissata in 24 mesi dalla sua sottoscrizione e prevede una spesa complessiva di 9.800.000 euro.



Cina, India, Russia e Sud America (Argentina e Brasile) per i “Progetti Paese”; Paesi del Golfo (Emirati Arabi), Area del Bacino Mediterraneo (Tunisia e Marocco) e Australia per i “Progetti Speciali”. I settori cardine verso cui indirizzare gli interventi sono: aerospazio, ambiente, edilizia sostenibile, energia rinnovabile, filiera agro-industria e florovivaismo, materiali lapidei, nautica da diporto, settore meccanico-meccatronica, sistema arredomobile, sistema moda (tessile, abbigliamento, calzaturiero, accessori, gioielleria), sistema della logistica, ICT, industria della comunicazione. A questi “Progetti Settore” si aggiunge un “Progetto Speciale” di promozione e valorizzazione delle principali specializzazioni produttive del settore dell’artigianato artistico e tradizionale in Puglia. Alla luce di questi orientamenti, gli interventi previsti si articolano nuovamente in quattro tipologie: interventi nell’ambito della comunicazione (di singoli eventi e istituzionale); interventi nell’ambito degli eventi istituzionali (eventi istituzionali e di promozione del “Sistema Puglia” e “Progetti Paese”, ossia missioni istituzionali economiche all’estero e azioni di *follow-up*); interventi a sostegno della promozione dei sistemi produttivi locali (in particolare “Progetti Settore”); interventi di assistenza tecnica alla programmazione e implementazione delle azioni promozionali (prosecuzione del potenziamento dei servizi informativi di SPRINT Puglia).

#### **Attuazione**

Nel corso del 2010, si riscontrano problemi nell’attuazione del programma promozionale dovuti all’impatto della crisi economica. Sono attivate le iniziative promozionali per cui perviene l’adesione, ovvero cinque imprese. Si tratta nel complesso di nove interventi riguardanti perlopiù la partecipazione a manifestazioni fieristiche e *workshop*. L’importo finanziato dalla Regione per le azioni di promozione realizzate è di 736.221 euro sulla base dei dati di monitoraggio disponibili.

#### **5.3.3 Programma di promozione regionale 2011**

##### **Programmazione**

Per il 2011, l’attuazione dell’Azione 6.3.2 è realizzata mediante l’approvazione del Programma annuale di promozione dell’internazionalizzazione approvato con DGR n. 78 del 26 gennaio 2011 (BURP n. 20 del 8 febbraio 2011) e successivamente integrato con DGR n. 1875 del 31 agosto 2011. L’elaborazione del programma avviene in una fase ancora turbolenta dell’economia globale in cui si delinea, quindi, un quadro di estrema incertezza riguardo alla ripresa. Si ritiene pertanto opportuno avviare una fase di confronto e di concertazione sui contenuti con i rappresentanti dell’Osservatorio sui Distretti Produttivi e dei 15 Distretti produttivi regionali. Questa fase di concertazione è espletata attraverso una serie di specifici incontri tematici finalizzati a condividere i contenuti, assicurare la più ampia diffusione delle iniziative inserite, acquisire e vagliare eventuali proposte di integrazione. Si ritiene che tale fase di consultazione costituisca quindi, a tutti gli effetti, un opportuno processo partenariale per la condivisione degli obiettivi e contenuti del programma. Prima dell’approvazione, quest’ultimo viene anche trasmesso alle altre aree regionali cui sono affidate competenze specifiche in materia di promozione economica.

In merito ai contenuti del programma promozionale, per il 2011 sono indicate le seguenti aree geografiche prioritarie per i “Progetti Paese”: Cina, India, Russia, Nord America (Stati Uniti e Canada) e Sud America (Brasile). I “Progetti Speciali” sono principalmente indirizzati a: Unione Europea (Germania, Regno Unito e Francia), Paesi del Golfo (Emirati Arabi), Giappone, Australia-Singapore, Area Balcanica (Albania, Montenegro e Bulgaria), Area del Bacino Mediterraneo (Tunisia, Marocco e Turchia). I settori strategici su cui si continua a puntare sono: aerospazio, “green economy” (ambiente, edilizia sostenibile, energia rinnovabile),

filiera agro-industria e florovivaismo, materiali lapidei, nautica da diporto, settore meccanico-meccatronica, sistema arredo-mobile, sistema moda (tessile, abbigliamento, calzaturiero, accessori, gioielleria), sistema della logistica, ICT. A questi “Progetti Settore” si aggiungono “Progetti Speciali” di promozione e valorizzazione delle principali specializzazioni produttive nei settori dell’artigianato artistico e tradizionale e dell’industria creativa. Gli interventi previsti continuano ad articolarsi nelle seguenti tipologie: interventi nell’ambito della comunicazione (di singoli eventi e istituzionale); interventi nell’ambito degli eventi istituzionali (eventi istituzionali e di promozione del “Sistema Puglia” e “Progetti Paese”, ossia missioni istituzionali economiche all’estero e azioni di *follow-up*); interventi a sostegno della promozione dei sistemi produttivi locali (in particolare “Progetti Settore”); interventi di assistenza tecnica alla programmazione e implementazione delle azioni promozionali (potenziamento dei servizi informativi di SPRINT Puglia in relazione all’attuazione del programma).

#### **Attuazione**

Nel corso del 2011, la Regione Puglia ha organizzato 37 iniziative tra missioni di *incoming* di operatori nei settori industriali strategici più rappresentativi a livello regionale e partecipazioni a manifestazioni fieristiche e workshop nazionali e internazionali. Nel corso dell’anno sono stati anche avviati due progetti per la cooperazione internazionale con la Cina, tra le aree considerate strategiche, volti a definire iniziative congiunte incentrate sullo scambio di *know-how* e sul trasferimento tecnologico. In particolare, si tratta dei progetti RENWAL (Regional New Energy & Environmental Links) attuato con la Provincia del Guandong nel settore della *green economy*, e “TEX\_Tech” con la provincia dello Zhejiang nel settore tessile-abbigliamento. Inoltre, sono stati pubblicati tre appalti pubblici di servizi volti a individuare idonei fornitori per la realizzazione di specifici eventi nel biennio 2012-2013, nonché azioni di informazione e comunicazione da realizzarsi nell’ambito della programmazione regionale degli interventi a sostegno della promozione dell’internazionalizzazione, nello specifico:

- Procedura di gara d’appalto europea a evidenza pubblica per “l’ideazione, la progettazione, la realizzazione, l’allestimento e la gestione del funzionamento di spazi espositivi” dell’importo a base di gara di € 7.909.000,00 IVA esclusa (BURP n. 190 del 07/12/2011);
- Procedura di gara d’appalto europea a evidenza pubblica per la realizzazione di “workshop, seminari e convegni, nonché di servizi di viaggio e di gestione logistica, nell’ambito delle iniziative di marketing territoriale e/o settoriale” dell’importo a base di gara di € 1.958.677,00 IVA esclusa (BURP n. 198 del 22/12/2011);
- Procedura di gara d’appalto europea a evidenza pubblica per “l’ideazione, la progettazione e la realizzazione di strumenti ed azioni di informazione e comunicazione, in relazione agli interventi di marketing territoriale e/o settoriale” dell’importo a base di gara di € 1.958.677,00 IVA esclusa (B.U.R.P. n. 198 del 22/12/2011).

### **5.3.4 Programma di promozione regionale 2012**

#### **Programmazione**

Il Programma promozionale per il 2012 è approvato con DGR n. 116 del 25 gennaio 2012 (BURP n. 22 del 14 febbraio 2012). Anche questo programma è proposto all’approvazione della Giunta previa concertazione e consultazione sia con i Distretti produttivi regionali, sia con il partenariato socio-economico, al fine di

assicurarne la più ampia conoscenza e condivisione dei contenuti. Esso si articola in una serie di specifiche azioni e iniziative promozionali a favore della proiezione dell'immagine del "Sistema Puglia", della valorizzazione dei principali sistemi e distretti produttivi locali e dell'intensificarsi delle opportunità di collaborazione e di sviluppo degli scambi nei mercati di interesse. In particolare, si prevede la realizzazione di una serie di iniziative promozionali strutturate in una logica di "Progetto Paese" indirizzate, quindi, verso le aree geografiche considerate prioritarie che, per il 2012, sono: Cina, India, Russia, Nord America (Stati Uniti e Canada) e Sud America (Brasile); ed anche Bacino Mediterraneo (Turchia) e Area Balcanica (Albania, Montenegro, Romania e Bulgaria), Australia-Singapore, Giappone, Paesi del Golfo e Unione Europea (Germania, Regno Unito e Francia) per i "Progetti Speciali".

Per quanto riguarda i "focus settoriali", si prevede la realizzazione di "Progetti Settore" a favore della valorizzazione dei sistemi e distretti produttivi locali nei seguenti settori strategici: aerospazio, filiera agro-industria e florovivaismo, sistema casa (legno-arredo), chimica, "green economy" (ambiente, edilizia sostenibile, energia rinnovabile), ICT, sistema della logistica, materiali lapidei, settore meccanico-meccatronica, sistema moda (tessile-abbigliamento-calzaturiero-accessori-gioielleria), nautica da diporto. A questi si aggiungono alcuni "Progetti Speciali" nell'ambito dell'artigianato artistico e tradizionale e dell'industria creativa. Gli interventi si suddividono nelle consuete tipologie.

#### **Attuazione**

Sulla base del programma promozionale del 2012, sono realizzati 39 interventi tra partecipazioni a fiere e *business convention*, seminari e *workshop*, missioni economiche *outgoing* e *incoming*, eventi promozionali. Inoltre, in seguito all'approvazione (DGR n. 1576 del 31 luglio 2012) del progetto di partenariato Italia-Cina "GIT – Guandong/Italy Traineeship", da attuarsi sempre a valere sull'azione 6.3.2, e all'approvazione del relativo schema di convenzione tra Regione Puglia, Regione Emilia-Romagna (capofila), Fondazione Italia-Cina e le altre regioni italiane coinvolte, la Regione Puglia ha partecipato attivamente alle attività progettuali finalizzate a rafforzare le relazioni economiche con la Provincia del Guandong, in particolare attraverso: azioni di formazione rivolte a dirigenti e manager privati delle regioni italiane e del Guandong al fine di consolidare le relazioni e le esperienze di scambio economico fra le due realtà; e, a conclusione di tali azioni, la realizzazione di momenti pubblici (*forum*). Nel complesso, l'importo finanziato dalla Regione per le azioni di promozione è di 15.404.862 euro, di cui 13.470.283 costituiscono l'importo di appalti a fornitori per l'affidamento dei servizi connessi alla realizzazione delle iniziative promozionali.

#### **5.3.5 Programma di promozione regionale 2013-2014**

##### **Programmazione**

- Il programma regionale per il biennio 2013-2014 è approvato con DGR n. 51 del 29 gennaio 2013 (BURP n. 31 del 26 febbraio 2013). Il programma – in una posizione di "cerniera" tra la fase di programmazione 2007-2013 e il successivo ciclo 2014-2020 – è predisposto tenendo conto anche degli orientamenti emergenti in vista del nuovo periodo di programmazione. Ad esempio, si riserva una particolare attenzione all'opportunità di rafforzare i collegamenti funzionali tra le politiche regionali di sostegno all'internazionalizzazione e quelle di sostegno ai processi di ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione. Così, nell'ambito degli interventi promozionali previsti, attraverso la collaborazione tra Servizio Internazionalizzazione e Servizio Ricerca Industriale e Innovazione, si sperimentano nuove modalità di intervento congiunto finalizzate ad accompagnare le imprese e il sistema regionale

dell'innovazione e della ricerca verso la costruzione di alleanze produttive, tecnologiche e commerciali a livello internazionale. Ciò nella logica della “Smart specialisation” e della crescente partecipazione allo spazio europeo della ricerca, anche attraverso le iniziative del programma Horizon 2020. Nell'ottica di individuare nuovi percorsi di sostegno ai fini della riconversione o riqualificazione e del rilancio dei settori tradizionali del “made in Italy”, con DGR n. 595 del 8 aprile 2014, viene quindi approvato un aggiornamento degli interventi promozionali previsti dal programma approvato nel 2013 alla luce della “Smart Specialisation Strategy” della Puglia per il ciclo 2014-2020. In particolare, si prevede di riorganizzare le iniziative di internazionalizzazione previste dal programma e, a partire dal 2014, di riorientarle in funzione delle aree di innovazione ritenute prioritarie per lo sviluppo regionale, ossia:

- manifattura sostenibile (fabbrica intelligente, aerospazio, meccatronica);
- salute dell'uomo e dell'ambiente (green e blue economy, agroalimentare, beni culturali e turismo);
- comunità digitali, creative e inclusive (industria culturale e creativa, servizi, *social innovation*, design, innovazione non R&D).

Viene così abbandonato il modello incentrato su “Progetti Paese” e “Progetti di Settore” che, in definitiva, contraddistingue il periodo di programmazione 2007-2013.

#### **Attuazione**

In funzione di questi orientamenti, nel corso del 2013 sono state portate a termine 11 iniziative di promozione economica territoriale e settoriale, tra cui diverse partecipazioni a manifestazioni fieristiche e *business convention* di particolare rilevanza internazionale, missioni di *incoming* di operatori esteri, *workshop* tematici e seminari Paese. L'importo finanziato dalla Regione per questi interventi è di 678.468 euro.

Le attività di valorizzazione e proiezione internazionale delle specializzazioni pugliesi attivate nel 2014 sono 13. Gran parte degli interventi riguarda la partecipazione a fiere e conferenze internazionali nel campo della ricerca e dell'innovazione. Per queste iniziative, la spesa della Regione ammonta a 5.118.338 euro, di cui 4.899.370 per l'affidamento di servizi connessi all'allestimento degli spazi espositivi.

### **5.4 LE ATTIVITÀ NELL'AMBITO DELL'AZIONE 6.3.3: QUADRO QUANTITATIVO DEGLI INTERVENTI**

---

Come già anticipato, l'azione 6.3.3, attivata nel 2013, introduce un nuovo strumento agevolativo attraverso l'integrazione di due modalità di intervento: la concessione di mutui a tasso agevolato attraverso la costituzione di un Fondo mutui (o Fondo internazionalizzazione) e l'erogazione di sovvenzioni dirette.

#### **5.4.1 Dotazione finanziaria**

La dotazione finanziaria complessivamente prevista per questo intervento è di 20.000.000 euro, suddivisi tra 12.500.000 euro per Fondo mutui e 7.500.000 euro per sovvenzioni dirette.

#### **5.4.2 Requisiti di ammissibilità per le imprese beneficiarie**

Secondo l'Avviso pubblico per la presentazione delle istanze di finanziamento (BURP n. 81 del 13 giugno 2013), il nuovo strumento è destinato a raggruppamenti di minimo 3 imprese, nella forma di “contratto di rete” o consorzio, aventi sede legale in Puglia e attive da almeno due anni. Ai fini dell'Avviso, le reti o consorzi possono presentare un solo progetto; inoltre, devono prevedere la presenza di un “project manager”, ossia di una figura esperta di processi di internazionalizzazione, con almeno cinque anni di esperienza specifica, che sia

in grado, quindi, di gestire il progetto della rete in maniera proficua. Sono ammesse al finanziamento tutte le PMI operanti nei settori: manifatturiero; delle costruzioni; della fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata; della fornitura di acqua, reti fognarie, attività di trattamento dei rifiuti e risanamento; dei servizi alle imprese.

Con Atti dirigenziali n. 34 del 18 ottobre 2013 (BURP n. 149 del 14 novembre 2013) e n. 23 del 26 settembre 2014 (BURP n. 138 del 2 ottobre 2014), viene introdotta una modifica dell'Avviso che prevede l'estensione del campo di applicazione ad altri settori (attività di registrazione sonora e di editoria musicale, attività di design specializzate, attività fotografiche, rappresentazioni artistiche e connesse attività di supporto), nonché la proroga del termine per la presentazione delle istanze al 31 gennaio 2015.

Per consentire una maggiore adesione allo strumento, con Atto dirigenziale n. 3 del 30 gennaio 2015 (BURP n. 19 del 5 febbraio 2015), viene pubblicata una versione aggiornata dell'Avviso in cui si prevede, tra l'altro, l'introduzione tra i beneficiari della media impresa anche in forma singola e l'ulteriore proroga del termine per la presentazione delle istanze al 30 settembre 2015.

### **5.4.3 Criteri di valutazione**

Le istanze di finanziamento sono sottoposte a una valutazione preliminare diretta ad accertarne la completezza e conformità, dal punto di vista formale, ai requisiti previsti dall'Avviso, nonché la sussistenza dei requisiti minimi richiesti.

Per le proposte progettuali ritenute esaminabili, è previsto un esame, sotto il duplice profilo formale e sostanziale, finalizzato alla verifica dei seguenti aspetti e requisiti:

- rispetto dei termini per l'inoltro della domanda;
- completezza dei contenuti e conformità a quanto richiesto;
- sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi previsti;
- corrispondenza delle spese previste nel *budget* previsionale di spesa e le spese ammissibili previste;
- sussistenza delle finalità e degli obiettivi previsti;
- sottoscrizione di conoscenza e impegno al rispetto delle regole di informazione e pubblicità degli interventi cofinanziati con i fondi comunitari e degli obblighi di monitoraggio.

Ai fini della valutazione è prevista l'attribuzione a ogni progetto di un punteggio massimo di 80 punti. Il punteggio minimo per l'ammissibilità è di 40/80. L'attività di verifica si conclude con la determinazione dell'ammissibilità dei soggetti proponenti al finanziamento regionale e dell'entità della spesa ammissibile al finanziamento regionale.

### **5.4.4 La gestione dei finanziamenti**

La gestione degli interventi è di competenza di Puglia Sviluppo SpA. Ciò sia in virtù della Convenzione corrente con la Regione Puglia, sia per effetto di alcune disposizioni specifiche: DGR n. 859 del 3 maggio 2013 e successiva DGR n. 2781 del 23 dicembre 2014 di approvazione dello schema di Accordo di Finanziamento corredato dal "Piano delle Attività del Fondo per il sostegno all'internazionalizzazione delle PMI Pugliesi", che prevedono la delega alla società delle funzioni di *soggetto intermedio* per la gestione delle sovvenzioni dirette da erogarsi e di *soggetto gestore* del Fondo per il sostegno all'internazionalizzazione.

Nella fase iniziale, si prevede un finanziamento non superiore al limite massimo dell'80% della spesa ammissibile da erogarsi in due soluzioni: mutuo a tasso agevolato fino a un massimo del 50% della spesa

ritenuta ammissibile (fino a 125.000 euro); e contributo in conto esercizio fino a un massimo del 30% della spesa ritenuta ammissibile (fino a 75.000 euro).

È prevista un'ampia categoria di spese ammissibili, riguardanti in particolare:

- spese per servizi di consulenza specialistica finalizzati a sviluppare il progetto (progettazione, organizzazione e realizzazione di specifiche azioni promozionali, attività di ricerca e identificazione di potenziali partner esteri, attività di analisi e valutazione di joint-venture o accordi di collaborazione commerciale o industriale, servizi di assistenza legale fiscale e contrattualistica internazionale riferiti ai Paesi target del progetto di promozione internazionale);
- costi esterni per la figura del “project manager”;
- spese per servizi di consulenza specialistica relativi a studi e analisi di fattibilità per la costituzione e gestione di investimenti all'estero (funzionali alla costituzione di centri comuni di servizi di vendita, controllo e certificazione di qualità, assistenza post-vendita, distribuzione e logistica per il sistema di offerta della rete);
- spese per la partecipazione diretta e collettiva della rete a fiere specializzate di particolare rilevanza internazionale (affitto spazi espositivi, servizi allestimento e di spedizione, ecc.);
- spese per l'organizzazione e la realizzazione di iniziative promozionali comuni finalizzate alla presentazione dell'offerta della rete a operatori internazionali (incontri *business-to-business*, eventi promozionali, *workshop*, esposizioni temporanee di prodotti ecc.);
- costi per la progettazione e la realizzazione di materiali promozionali e informativi della rete (acquisto di spazi promozionali e pubblicitari sui *media* dei Paesi *target*, servizi di traduzione ecc.);
- costi esterni per la progettazione, realizzazione e gestione di un sito internet della rete in inglese o nelle lingue dei Paesi *target*;
- costi per la realizzazione e registrazione di una marca o *brand* unitario, identificativo della rete;
- spese del personale interno, dipendente da una o più imprese della rete e dedicato alle attività previste dal progetto di promozione;
- spese connesse alle attività di coordinamento per la realizzazione del progetto promozionale.

Nella seconda fase, in base alle modifiche intervenute per la presentazione delle istanze a valere sulla nuova versione dell'Avviso (BURP n. 19 del 5 febbraio 2015), si prevede che il Fondo mutui possa finanziare le spese ammissibili per la realizzazione dei progetti nella misura del 40% (fino a 105.000 euro), e che la sovvenzione diretta possa finanziare le spese ammissibili nella forma di contributo in conto esercizio per il 40% (fino a 100.000 euro).

#### **5.4.5 Attuazione**

Nel complesso, dalla pubblicazione della prima versione dell'Avviso pubblico per la presentazione delle istanze di finanziamento (BURP n. 81 del 13 giugno 2013) al termine ultimo per la presentazione delle istanze (30 settembre 2015) sono pervenute a Puglia Sviluppo SpA 71 istanze di finanziamento, di cui:

- 43 ammesse a finanziamento
- 28 escluse (per motivi di non esaminabilità o non ammissibilità) oppure annullate dagli stessi proponenti.

Le istanze/progetti effettivamente finanziati sono 39. Il contributo complessivamente erogato è di 5.102.015, suddiviso in 3.022.635 euro come Fondo mutui e 2.079.380 euro per sovvenzioni dirette.

Nei progetti di promozione internazionale finanziati risultano attive 114 imprese, di cui 105 in forma aggregata e soltanto 9 medie in forma singola. La maggior parte, ovvero oltre il 60%, ha sede nella provincia di Bari; le altre province più rappresentate sono Lecce e Taranto, mentre non sono pervenute istanze dalla reti/consorzi/imprese con sede legale nella provincia di Brindisi (Tabella 2).

**Tabella 2 – Azione 6.3.3: istanze finanziate per provincia**

	BA	LE	BAT	FG	TA	BR	Totale
Numero istanze	24	6	1	2	6	0	39
% su totale	61.5	15.4	2.6	5.1	15.4	0.0	100.0

Fonte: elaborazione MET su dati Puglia Sviluppo SpA.

Per quanto attiene alla ripartizione settoriale, sono rappresentati ben diversi settori produttivi: green economy, agro-alimentare, arredamento, meccanica-meccatronica, sistema moda, ICT, trasporti, materiali lapidei e industria creativa. Per quanto riguarda le aree di destinazione dei progetti ammessi a finanziamento, l'Europa (Germania in primis) rappresenta la prima area, seguita da Paesi del Golfo (Emirati Arabi e Arabia Saudita), Sud Est Asiatico (in particolare la Cina), Centro e Sud America (in particolare il Brasile), Nord America (Stati Uniti) e Area Nordafricana (Marocco). Per la tipologia di spesa, la categoria più diffusa presente nella quasi totalità dei progetti, è quella delle spese per la progettazione e realizzazione di materiali promozionali e informativi.

## 6 INTERVISTE AD AMMINISTRATORI E TESTIMONI PRIVILEGIATI

Sono state effettuate interviste con testimoni privilegiati che, a vario titolo, sono stati coinvolti nella gestione delle misure a favore dell'internazionalizzazione in regione: si tratta di soggetti impegnati nella gestione degli interventi, di rappresentanti di associazioni di categoria, di una importante struttura di Confidi regionale coinvolta nei nuovi interventi e di un imprenditore che aveva partecipato alle selezioni per la 6.3.3.

Si tratta di:

**Daniela Barreca, Confindustria Brindisi; Luca Celi, Presidente di Cofidi, Puglia; Pino Riccardi, Direttore CNA Bari; Teresa Pellegrino, Direttrice Cofidi Puglia e Comune di Altamura; Antonio De Vito, Direttore Generale e Theresa Mulloy, Project manager di Puglia Sviluppo SpA; Paolo Semeraro, imprenditore Banks Sails e Neo Composites.**

A molti anni di distanza e con le criticità emerse anche in considerazione dell'emergenza da COVID-19, la disponibilità di molti operatori si è rivelata ridotta o nulla.

Lo scopo delle interviste è stato quello di mettere a fuoco le questioni essenziali, gli obiettivi prevalenti e le criticità principali delle misure in esame, nei limiti di interventi che risalgono indietro negli anni e non sempre sono stati fissati nella memoria degli operatori, anche di quelli più coinvolti. In modo specifico va ricordato che le misure per l'internazionalizzazione della Regione Puglia, anche successivamente alla chiusura del Programma POR FESR 2007-2013, hanno registrato un continuum di azioni che hanno insistito su obiettivi analoghi attivato nei diversi anni, anche da soggetti gestori diversi; le misure sono spesso confuse dagli operatori intervistati (è il caso, per esempio, delle misure 6.3.2 e 6.3.3 rispetto ai *voucher*).

È stato comunque possibile ricostruire un quadro coerente delle problematiche e dell'evoluzione delle policy.

\*\*\*

Le interviste realizzate hanno segnalato alcune problematiche comuni che si associano al fatto che, come detto, la memoria dell'intervento in esame (lontano nel tempo, cui hanno fatto seguito altre misure con obiettivi analoghi e con contenuti di aiuto relativamente bassi) è risultata spesso confusa e non nitida nel ricordo degli operatori.

La traccia seguita per le interviste è stata definita dalle seguenti domande generali:

- Come giudica il tipo di intervento e il disegno generale (separatamente per la misura 6.3.2 e 6.3.3)?
- Come giudica le condizioni di accesso ai benefici previsti dalle misure in questione?
- Sono state presenti criticità amministrative o relative al disegno operativo (per esempio tipologie di spese ammesse o escluse, condizioni per presentare la domanda) dell'intervento?
- Le imprese avrebbero svolto le stesse attività in assenza del contributo regionale (sì o no, con una accelerazione o rallentamento delle scelte, in misura maggiore o minore)?
- Alla luce dell'esperienza passata cosa cambierebbe per migliorare l'intervento?

Le risposte sono largamente coerenti tra loro a meno di accentuazioni diverse a seconda del ruolo dei soggetti intervistati (amministratori, operatori sul mercato del credito e finanza, rappresentanti di associazioni, imprenditori) e possono essere sintetizzate come segue.

In primo luogo va sottolineato il giudizio complessivo sulla tipologia di intervento.

È opinione condivisa degli intervistati che le strategie pubbliche per favorire l'internazionalizzazione delle imprese siano politiche complesse e da impostare su base integrata. Sono le funzioni aziendali coinvolte in tali



strategie a essere complesse ed è difficile ricondurle a un'unica attività da sussidiare o incentivare. Risulta evidente a tutti come la sola partecipazione a Fiere e le attività di accompagnamento per *incoming* e incontri non possono essere sufficienti per avviare reali strategie di presenza continuativa sui mercati esteri e ancor meno per avviare un processo di internazionalizzazione ad ampio spettro. È altrettanto condivisa l'idea che la partecipazione a Fiere e le altre attività possono rappresentare un primo passo utile da proporre agli operatori con una iniziativa che, almeno potenzialmente, rappresenta un'azione gradita a un gran numero di imprese pugliesi.

La larga diffusione di soggetti potenzialmente interessati ad avviare una presenza sui mercati internazionali e con una struttura organizzativa e dimensionale relativamente ridotta rende infatti desiderabili interventi di primo contatto con i mercati la cui utilità tocca numerosi aspetti della vita aziendale. Va anche considerato che, come noto nella letteratura disponibile sul tema, le attività considerate non rappresentano solo un momento di contatto con i potenziali clienti e con le caratteristiche del mercato per la vendita dei propri beni e servizi, ma consentono anche un confronto con la produzione della concorrenza nazionale e internazionale e possono determinare per i soggetti avveduti una possibilità di analisi del proprio posizionamento competitivo, delle esigenze tecniche e di altra natura per consentire strategie di miglioramento della propria competitività.

I soggetti destinatari degli interventi sono molto differenziati e si caratterizzano per profili ed esigenze diverse. Così, la fase iniziale di primo contatto con i mercati internazionali può avvenire seguendo quella che viene considerata la strategia più “debole”, rappresentata dagli interventi riconducibili alla misura 6.3.2 nei nostri casi di studio.

Ci si rivolge a soggetti prevalentemente di piccola e piccolissima dimensione, senza esperienze sui mercati internazionali e persino con strategie ancora non ben definite: rispetto a questi, la predisposizione di stand collettivi, basati sulla riconoscibilità di un marchio regionale può rappresentare un punto di forza e spingere verso azioni che non sarebbero state realizzate senza la misura. Proprio questo rappresenta un primo elemento di valutabilità, rappresentato dal profilo delle imprese che hanno utilizzato lo strumento in esame<sup>11</sup>.

Nella gestione degli interventi previsti dalla misura, secondo le opinioni degli intervistati, le scelte delle imprese sono state relativamente poche soprattutto con riferimento alle attività fieristiche (sia le fiere cui partecipare, sia gli stand e il loro allestimento erano specificate e organizzate dalla Regione – direttamente o indirettamente tramite affidamenti – lasciando all'impresa solo la scelta se aderire o meno all'iniziativa) e sono risultate utili sostanzialmente per soggetti che provano ad affacciarsi per la prima volta sui mercati internazionali. Viceversa le rigidità delle opzioni, il basso contenuto di aiuto e il ricorso a stand collettivi non sembrano adatti a imprese con una presenza consolidata all'estero. In questo senso il *voucher* utilizzato nei periodi successivi sembra essere più flessibile all'uso per un numero esteso di soggetti interessati e l'evoluzione più recente, che utilizza largamente il sistema finanziario come procedura di selezione e prima erogazione, cerca di rivolgersi a progetti più complessi.

Gli intervistati di provenienza imprenditoriale lamentano, per le misure in esame, problematiche amministrative non in linea con le caratteristiche di uno strumento necessariamente snello e di facile fruizione:

---

<sup>11</sup> Al momento, le informazioni sugli utilizzatori finali (le imprese che hanno utilizzato gli stand e i servizi messi a disposizione) non sono ancora risultati disponibili

si lamenta un mix tra requisiti formali di accesso, tipologie di spese ammesse e contenuto di aiuto non adeguato che, in diversi casi, ha portato a lasciar decadere la possibilità del beneficio.

Questi aspetti sono particolarmente rilevanti nel caso di fiere specialistiche con produzioni di alta tecnologia rispetto alle quali gli interventi non sono così efficaci (non rappresentano neppure il target principale della policy).

Le criticità si soffermano sulle rigidità dell'intervento, sui meccanismi di accesso e sui criteri di ammissibilità, ma vengono indicate in modo particolare le tipologie di spese ammesse che escludono attività essenziali e che spesso, come nel caso di fiere specialistiche di lunga durata, rappresentano l'onere principale per l'impresa (spese di trasferta del personale per una durata che frequentemente raggiunge la settimana).

L'ulteriore rigidità viene accentuata con l'ampliare delle funzioni ammesse a contributo. Così, non è molto gradita dagli operatori, sempre secondo le interviste, la scelta del TEM (Temporary Export Manager) all'interno di una lista di soggetti abilitati dalla Regione: se appare chiara l'esigenza di non offrire copertura per costi generici, viene altresì sottolineato il fatto che si tratta di figura necessariamente di fiducia dell'imprenditore con requisiti e competenze non sempre disponibili negli elenchi ufficiali.

In sostanza le due misure 6.3.2 e 6.3.3 vengono viste come rivolte a due stadi successivi del primo stimolo verso l'internazionalizzazione: da un lato consentire una esperienza preliminare ai soggetti più fragili e incerti sulla necessità di presenza internazionale consentendo di ridurre al minimo i costi di tale prima azione; dall'altro (la 6.3.3) ci si rivolge a soggetti più strutturati, in forma associata e successivamente anche singolarmente, se caratterizzati da una struttura di impresa più consolidata.

La stessa necessità di associazione in consorzi o in gruppi di imprese è stata vista come parzialmente in contraddizione con un'azione rivolta comunque al "primo stadio" della presenza all'estero (caratteristica corretta nella seconda fase della gestione della misura). Se ci si costituisce in rete per l'estero si è già in una fase più avanzata che richiede interventi e dimensioni delle risorse maggiori.

Con riferimento alla 6.3.3 l'evoluzione seguita negli anni viene giudicata positivamente e si considera nella direzione desiderata dagli operatori.

Con il nuovo bando sembrerebbero superate alcune delle criticità evidenziate e, in particolare:

- Non è più necessario utilizzare un consulente iscritto all'albo regionale;
- Il destinatario della misura diventa la singola impresa e non solo la rete di imprese;
- Si introduce un contenuto di aiuto maggiore negli interventi.

Ciò che viene sottolineato da tutti è l'utilità di un intervento integrato per l'internazionalizzazione che contenga più modalità di intervento.

Da un lato mantenere azioni rivolte a soggetti senza esperienze di partecipazione (sul modello 6.3.2) o raccogliere produttori afferenti a filiere qualificate per le quali il marchio regionale può rappresentare un valore per la promozione dell'intero territorio (è il caso di iniziative concrete realizzate, a titolo di esempio, per la filiera aerospaziale e per quella agroalimentare).

Dall'altro sostenere progetti complessi con meccanismi di accesso semplificati, ma in grado di combinare rapidità di erogazione con il rispetto di meccanismi rigorosi combinati con le opportune verifiche (in questo senso il ricorso al sistema finanziario che si è andato affermando presenta luci e ombre che esulano dalla presente analisi).

Va sottolineato, infine, come il corollario delle azioni previste sia rappresentato da una azione nel campo dei servizi specializzati che coinvolge soggetti regionali (Puglia Sviluppo in primis) e nazionali (Agenzia ITA, ex ICE) in grado di fornire servizi di *scouting* per la ricerca di soggetti da sostenere, di *assessment* per una ricognizione delle caratteristiche e dei punti di forza e di debolezza delle imprese da accompagnare nella loro presenza sui mercati globali.

## **7 GLI STUDI DI CASO**

### **7.1 PREMESSA**

La realizzazione degli studi di caso è finalizzata ad analizzare nel dettaglio le dinamiche interne che hanno caratterizzato i progetti agevolati attraverso un'analisi qualitativa degli *outcome* del progetto anche in connessione con gli obiettivi del programma. Mira anche a raccogliere opinioni e percezioni dei beneficiari degli interventi, fondamentali per la comprensione profonda delle dinamiche sottostanti ai presupposti di efficacia degli interventi che presuppongono un cambiamento strutturale nelle attitudini e comportamenti degli attori. Dal punto di vista della strategia valutativa, essi si collocano a valle delle altre attività e rispondono a molteplici scopi: guardare con una lente di ingrandimento l'intera catena di nessi di causa-effetto identificati nelle attività iniziali; verificare dal lato dei beneficiari la bontà del procedimento amministrativo; approfondire nel dettaglio gli effetti addizionali emersi dalla valutazione di effetto e impatto degli strumenti; identificare i fattori alla base dei casi di successo/insuccesso o approfondire le caratteristiche di quei profili aziendali ritenuti particolarmente interessanti nell'ottica delle *policy* regionali.

L'analisi è suddivisa in due parti:

- nella prima, s'illustrano le evidenze raccolte attraverso interviste dirette ad alcuni referenti delle imprese beneficiarie degli interventi delle azioni 6.3.2 e 6.3.3;
- nella seconda, si riportano i risultati di un esercizio che simula – sempre nella logica dei casi di studio – le caratteristiche di imprese beneficiarie presenti nelle Indagini MET prima e dopo l'accesso ai benefici delle azioni oggetto della valutazione.

### **7.2 INTERVISTE DIRETTE**

Le fonti di dati per questa prima analisi sono di tipo primario, e consistono in interviste approfondite a imprese agevolate.

L'obiettivo generale di questa parte della ricerca è stato quello di far emergere e mettere a fuoco i principali punti di forza e di debolezza delle misure in esame, per quanto riguarda sia la loro implementazione con particolare riferimento alle procedure amministrative messe in campo, sia i risultati conseguiti dalle singole imprese attraverso gli interventi realizzati.

In particolare, la traccia seguita per le interviste è stata definita seguendo tre ambiti o aree di valutazione principali:

- efficacia ed efficienza degli interventi realizzati;
- criticità legate alle modalità di attuazione e alle procedure amministrative previste;
- effettiva addizionalità degli interventi.

Per quanto riguarda la lista delle imprese e dei referenti da intervistare, la selezione operata mirava all'individuazione di un campione piuttosto ampio e quanto più possibile eterogeneo dal punto di vista della

dimensione d'impresa e del settore di attività. Nel complesso, sono state contattate oltre quaranta aziende beneficiarie di una o di entrambe le misure.

Vanno tuttavia menzionate due problematiche principali che hanno comportato la perdita di diverse unità selezionate e, nel complesso, una riduzione del numero d'interviste svolte rispetto a quelle programmate:

- La prima è associata alla circostanza che gli interventi richiamati, non sono solo lontani nel tempo (e quindi soggetti al *recall bias*, di cui si tratta ampiamente più avanti), ma sono anche stati seguiti da altre misure con obiettivi analoghi (ad esempio, i *voucher*). Per questo motivo, in molti casi, pur essendo riusciti a “conquistare” la disponibilità dell'impresa, non è stato possibile effettuare l'intervista, o perché i diretti interessati non erano più presenti od operativi in azienda e dunque non raggiungibili, oppure perché il ricordo degli interventi nella memoria degli operatori coinvolti è apparso confuso e non sufficientemente nitido.
- Una seconda problematica ha riguardato il rifiuto delle imprese a concedere l'intervista, su cui ha certamente pesato la difficile situazione in cui tutte le aziende ancora versano per l'impatto dell'emergenza Covid-19 e dei connessi provvedimenti governativi di chiusura: sono numerose, infatti, quelle che non hanno volontariamente collaborato, facendo così lievitare il numero di mancate risposte totali.

Nonostante le notevoli difficoltà riscontrate, complessivamente sono state realizzate in totale 18 interviste (8 per l'azione 6.3.2 e 10 per l'azione 6.3.3) che, unitamente ai *feedback* già acquisiti (in particolare attraverso le interviste ad alcuni testimoni privilegiati tra amministratori pubblici e imprenditori, trattati nella sezione precedente), hanno permesso di ricostruire un quadro coerente dell'efficacia e dei principali vantaggi e svantaggi percepiti delle misure in esame.

### **7.2.1 Interviste ai beneficiari dell'azione 6.3.2**

Le imprese consultate fra i beneficiari dell'azione 6.3.2 sono:

**Teenum srl; I Tre Campanili - Oleificio Cooperativo della Riforma Fondiaria di Andria; Agricola Conti Zecca soc. coop.; Paco e Ruan srl; Gruppo Industriale Delta Salotti srl; Natuzzi spa; Sanigen spa; Malip srl.**

In primo luogo, si è chiesto agli intervistati di dare un giudizio sintetico sulla misura che, si ricorda, prevedeva strumenti di agevolazione alla partecipazione a eventi e fiere (sostegno attraverso stand regionali e altro) e all'acquisizione di servizi per l'internazionalizzazione. In tale contesto, quindi, le imprese potevano sfruttare l'occasione di farsi conoscere partecipando a una grande fiera internazionale del proprio settore oppure inserendosi nelle attività *incoming* aperte agli operatori del settore in Italia e all'estero. Come già osservato, la misura era pensata per consentire un'esperienza preliminare ai soggetti più fragili e incerti sull'opportunità di intraprendere un percorso d'internazionalizzazione riducendone al minimo i costi: infatti, sia la scelta delle fiere cui partecipare, sia la predisposizione degli stand e il loro allestimento erano lasciati alla Regione (direttamente o indirettamente tramite affidamenti), per cui le imprese dovevano solo scegliere se aderire o meno alle varie iniziative.

La maggior parte delle imprese intervistate, sebbene caratterizzate da profili ed esigenze molto diversi tra loro, ha espresso un *giudizio non completamente positivo* per questa misura, in particolare per quanto riguarda la partecipazione a fiere. Pur mostrando in generale di apprezzare le misure di sostegno pubblico all'internazionalizzazione e la particolare attenzione della Regione verso quest'ambito, gli operatori considerano

questa tipologia d'interventi *non del tutto adeguata* ad affrontare le sfide dell'internazionalizzazione: i limiti segnalati riguardano ad esempio l'accesso alle informazioni sui mercati di destinazione, l'individuazione di possibili clienti e di partner adeguati, la disponibilità di risorse umane e finanziarie. Va peraltro sottolineato che tutte queste imprese avevano già avviato, in precedenza e in maniera autonoma, percorsi d'internazionalizzazione. Sembra quindi che gli interventi in esame – volti nelle intenzioni del *policy-maker* soprattutto a stabilire un primo contatto con potenziali mercati e clienti all'estero e, quindi, almeno in linea di principio utili come primissimo passo per soggetti e operatori senza alcuna esperienza sui mercati internazionali – si siano rivelati *meno utili ed efficaci* per imprese che, pur se di piccola dimensione, avevano già maturato alcune esperienze sui mercati internazionali pur non avendo ancora raggiunto una strategia e una posizione consolidata. Al riguardo, infatti, è opinione condivisa dagli intervistati che le iniziative *non abbiano toccato un reale problema* dell'impresa aiutandola a superarlo: un intervistato, ad esempio, ha messo in luce l'impossibilità di avere rapporti diretti con la clientela all'estero e la difficoltà di trovare un distributore nei mercati di destinazione. Nel complesso queste imprese, dunque, hanno dichiarato di non aver conseguito *risultati specifici*, ad esempio in termini di maggiore apertura e incremento dell'export e, conseguentemente, del fatturato: un giudizio da non sottovalutare, anche se con tutte le cautele suggerite dal tempo intercorso e dall'ombra che le attuali difficoltà (emergenza COVID-19) proiettano retrospettivamente.

Le risposte ricevute sono piuttosto coerenti, ma non certo unanimi. Fa eccezione un nucleo ristretto di aziende più strutturate e con una presenza già consolidata all'estero che al contrario hanno espresso *giudizi molto positivi* per questa misura, considerandola comunque *valida ed efficace*, soprattutto allo scopo di ampliare e intensificare le relazioni con altre aziende e di favorire l'innovazione. Questo risultato non sorprende se ci si sofferma sul fatto che, com'è noto nella letteratura, la partecipazione a determinate manifestazioni di per sé non fa miracoli, e che risultati concreti in termini di contatti, immagini e vendite dipendono da quanto le aziende siano ben strutturate e preparate a cogliere fino in fondo i frutti della partecipazione. D'altra parte, è prevedibile che aziende più piccole e meno attrezzate possano riscontrare maggiori difficoltà sotto questi profili.

Non è dunque un caso che, in merito all'attuazione degli interventi, la principale criticità sottolineata dagli operatori riguardi la necessità di fornire maggior sostegno alle imprese più piccole affinché possano prepararsi al meglio per questo tipo di eventi attraverso la formazione e l'acquisizione di strumenti adeguati: ad esempio, con l'utilizzo dei *social network*, campagne pubblicitarie e progetti di sponsorizzazione *ad hoc*.

Si segnalano inoltre problematiche riguardanti la tipologia di spese ammissibili, limitate più che altro all'allestimento degli spazi espositivi, laddove soprattutto nel caso di fiere specialistiche di lunga durata e in Paesi lontani sarebbe stata auspicabile la copertura totale delle spese, incluse quelle per la trasferta del personale.

Infine, alcuni intervistati hanno lamentato una scarsa e non sempre costante informazione da parte della Regione, dichiarando di avere preso conoscenza della misura attraverso un consulente finanziario o la ricerca diretta di bandi per misure di sostegno pubblico.

### **7.2.2 Interviste ai beneficiari dell'azione 6.3.3**

Le imprese consultate fra i beneficiari dell'azione 6.3.3 sono:

**Auriga spa; Kad3 srl; Gruppo Industrial Delta Salotti; LegnoIn srl; Pimar srl; Puglia Engineering srl; Sistec srl; Imiel srl; Florigel sas; Tema Safety and Training srl.**

Si ricorda che l'azione prevedeva la concessione di mutui a tasso agevolato e l'erogazione di sovvenzioni dirette a sostegno di progetti d'internazionalizzazione. Questi interventi erano rivolti a soggetti relativamente più strutturati, sia in forma associata (di rete o consorzio), sia singolarmente nel caso di medie imprese (nella seconda fase), e quindi più preparati e attrezzati quanto a competenze interne e disponibilità di risorse umane e finanziarie. Non sorprende quindi che, nel complesso, sia emerso un *giudizio più positivo* per questa misura, pur se con qualche puntualizzazione su alcune criticità.

In particolare, quasi tutte le imprese intervistate hanno dichiarato che i progetti d'internazionalizzazione in cui sono state coinvolte nell'ambito di questa misura hanno avuto un *impatto positivo* sulle relazioni commerciali. Inoltre, i contributi erogati sono considerati come *sufficienti e adeguati*, cioè tali da coprire quasi interamente le spese necessarie, dalla quasi totalità delle imprese intervistate. Al riguardo, si segnala come unica eccezione quella di una media impresa in fase di piena espansione e consolidamento della propria presenza all'estero, che ha riferito di aver investito risorse aggiuntive in maniera autonoma, anche dopo la fine del progetto. Per quanto riguarda i risultati conseguiti, sono stati messi in evidenza soprattutto quelli della *diffusione della conoscenza del marchio*, del *consolidamento della presenza sui mercati internazionali* (in un caso, oltre che in Francia e nel Regno Unito, anche in Germania dove è molto difficile entrare e riuscire ad affermarsi nello specifico settore di appartenenza) e l'*incremento dell'export e del fatturato*. È inoltre opinione condivisa dagli intervistati che senza questo intervento l'azienda non avrebbe raggiunto gli stessi risultati, oppure che li avrebbe ottenuti in tempi molto più lunghi e che, quindi, il sostegno regionale sia stato utile anche per aver impresso "la giusta spinta" e per aver imposto un ritmo più veloce al processo d'internazionalizzazione.

D'altra parte sono emersi anche alcuni punti di debolezza. *In primis*, i soggetti intervistati hanno sottolineato che gli interventi avrebbero potuto essere indirizzati al sostegno di un complesso di progetti d'internazionalizzazione anziché di un unico progetto. Si segnala inoltre la difficoltà di estinguere i mutui, rimasti in sospeso anche molti anni dopo la fine dei progetti e, quindi, l'impossibilità di partecipare a iniziative analoghe successive per non dover accendere tanti mutui che poi restavano in sospeso. Per questo motivo, gli operatori ritengono preferibili i contributi diretti, anche se di minore importo e per più iniziative, rispetto alla concessione di mutui a tasso agevolato.

Anche in questo caso, inoltre, rispetto al nucleo preponderante di imprese che riportano effetti positivi, non sono mancate eccezioni rappresentate da imprese che al contrario hanno espresso un giudizio negativo, dichiarando di non aver ottenuto alcun beneficio dalla misura pur avendone sostenuto i costi (mutuo). Nella fattispecie si tratta di aziende senza esperienza sul piano internazionale, produttrici di prodotti particolari e complessi, oppure fornitrici di servizi di nicchia per grossi gestori (spesso pubblici). Queste imprese hanno lamentato il carattere troppo generico della misura in esame che, a loro giudizio, per quanto possa essere adatta ai settori manifatturieri standard, non è tagliata per altre realtà più di nicchia. A prescindere dall'entità dei contributi erogati, infatti, gli interventi realizzati non hanno realmente aiutato queste imprese a risolvere i principali ostacoli all'internazionalizzazione: ad esempio, la difficoltà a trovare persone di riferimento competenti per gestire gli ordini nei mercati di destinazione, o la necessità di trovare il necessario ausilio tecnico-amministrativo e di assistenza legale internazionale per la partecipazione a gare di appalto all'estero. Vi sono poi casi in cui l'azienda non ha tratto alcun beneficio dalla misura per problemi interni alla rete di appartenenza che "non è decollata".

Per quanto riguarda l'attuazione degli interventi, dalle interviste sono emerse opinioni contrastanti circa l'effettiva necessità del "project manager" previsto, come esperto di processi d'internazionalizzazione, tra i

requisiti di ammissibilità per le imprese beneficiarie. Alcune imprese ritengono che questa figura non sia indispensabile e che il suo apporto si sia limitato a “dare indicazioni di massima”. Altre invece lo considerano come molto utile e necessario, ma comunque costoso e quindi impossibile da mantenere dopo la fine dell'intervento. D'altra parte, tutti gli operatori intervistati concordano nel ritenere eccessivamente rigido il vincolo della scelta di questa figura all'interno di una lista di soggetti abilitati dalla Regione, ritenendo che le competenze e le conoscenze necessarie non siano sempre disponibili negli elenchi ufficiali, soprattutto per settori di nicchia.

Altre segnalazioni di criticità si soffermano sulle tipologie di spese ammesse, in particolare sulle tariffe molto basse previste per i consulenti e sulle procedure amministrative, soprattutto per le difficoltà riscontrate nelle attività di rendicontazione.

### 7.3 GLI STUDI DI CASO “VIRTUALI”

---

La disponibilità dei dati elementari delle diverse *wave* dell'*Indagine MET* ha consentito di arricchire l'analisi degli studi di caso, valorizzando il fatto che alcune delle imprese beneficiarie degli interventi delle azioni 6.3.2 e 6.3.3 sono state intervistate in diversi periodi, precedenti e successivi alle misure in esame, tali da consentire di poter seguire il percorso delle aziende che hanno fruito dei benefici e creando – a partire dai dati elementari – degli studi di caso “virtuali”.

A tal fine, sono state estratte dai *database* dell'*Indagine* tutte le imprese beneficiarie degli interventi e selezionate quelle presenti sia in almeno una delle due *wave* corrispondenti al periodo antecedente agli interventi (2009 e 2011), sia in almeno una delle due *wave* realizzate nel periodo successivo agli interventi (2017 e 2019)<sup>12</sup>. Ciò ha consentito di isolare un insieme di 17 imprese e di esaminarne le caratteristiche nel tempo ponendo a confronto le risposte di ogni singola impresa prima e dopo l'accesso ai benefici delle due misure. In particolare, l'attenzione si è soffermata su tre aspetti:

- quello specifico dello sviluppo e della persistenza delle strategie d'internazionalizzazione;
- quello più ampio delle sinergie tra internazionalizzazione e innovazione;
- infine, quello della *performance* complessiva, in termini di crescita del fatturato.

Le imprese individuate sono caratterizzate da profili differenti in termini sia di dimensione, sia di settore.

Considerando il numero degli addetti prima dell'intervento, quasi la metà delle imprese è di piccola dimensione (10-49 addetti), mentre la parte restante è equamente suddivisa tra medie (50-249 addetti), grandi (250 addetti e oltre) e micro-imprese (1-9 addetti). Tra i settori d'attività economica, prevalgono in termini relativi il settore agroalimentare (oltre un terzo dei casi) e quello della meccanica e delle apparecchiature elettriche (quasi un quarto), ma sono rappresentati anche la metallurgia, il tessile-abbigliamento, il mobilio e le altre industrie manifatturiere.

#### 7.3.1 L'internazionalizzazione

Mentre prima dell'intervento pubblico erano coinvolte in attività economiche all'estero di qualsiasi natura dieci imprese, *dopo* le misure di promozione in esame (anche se non necessariamente *per effetto* delle misure attuate) la totalità delle imprese considerate è attiva sui mercati esteri. Con tutte le cautele del caso – data la natura

---

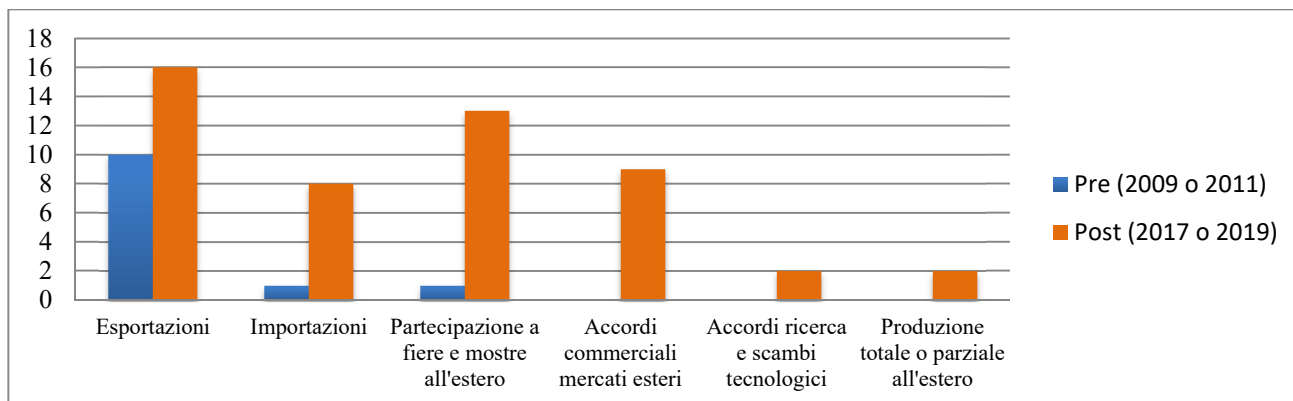
<sup>12</sup> La maggior parte degli interventi, infatti, è stata attuata tra il 2012 e il 2015.

dell'esercizio e il suo carattere qualitativo e aneddotico – emerge un primo elemento indiziaro sull'efficacia della *policy*.

Più nello specifico, non aumenta soltanto la presenza di esportatori e di importatori, ma anche il numero d'impresе che hanno partecipato a fiere e mostre all'estero (Figura 26). Si nota inoltre un ampliamento della tipologia di attività con l'estero, con la comparsa di unità che dichiarano di aver stretto accordi commerciali per mercati esteri e per programmi di ricerca e scambio di tecnologia con partner esteri, nonché di aver totalmente o parzialmente spostato la produzione all'estero.



**Figura 26. Imprese per tipologia di attività all'estero - periodi pre e post intervento pubblico**



Un altro segnale di vivacità delle imprese esportatrici emerge dalla distribuzione della quota di esportazioni in percentuale del fatturato. Rispetto al periodo antecedente all'intervento pubblico, aumenta fortemente il numero delle imprese che dichiarano una quota di export inferiore al 30%, verosimilmente perché cresce la platea delle imprese che si affacciano per la prima volta sui mercati internazionali. D'altra parte, pur diminuendo il numero d'impresе nella classe intermedia (dal 30% al 50% del fatturato esportato), aumenta anche l'importanza della classe più alta (oltre il 50% del fatturato esportato), segno che molte imprese migliorano le *performance* dell'export.

### 7.3.2 L'innovazione

Come testimoniato dalla maggior parte delle evidenze empiriche disponibili, le attività d'internazionalizzazione e di innovazione sono strettamente interconnesse. Le attività internazionali migliorano la competitività e accrescono la domanda di innovazione, sostenendo, per questa via, la capacità delle imprese di sopravvivere nel lungo periodo. L'innovazione, a sua volta, rafforza le attività internazionali delle imprese contribuendo alla capacità di esportare e alla competitività internazionale.

Anche le nostre analisi confermano queste sinergie. Nel periodo successivo all'intervento, infatti, accanto all'aumento della percentuale d'impresе coinvolte in attività economiche all'estero, si rileva un incremento della presenza d'impresе innovative: sia di quelle che hanno investito in ricerca e sviluppo (R&S), sia – in misura ancora più sensibile – di quelle che hanno introdotto innovazioni di qualsiasi natura (di prodotto, di processo, organizzative, gestionali e/o commerciali).

Inoltre, la distribuzione delle imprese per tipologia d'innovazioni introdotte mostra che ad aumentare è il numero d'impresе con innovazioni di prodotto e di processo: quelle cioè relativamente più direttamente collegate (almeno in linea di principio) con attività di R&S. Per converso, diminuisce il numero d'impresе con innovazioni organizzative, gestionali e/o commerciali, che invece prevalevano nel periodo precedente.

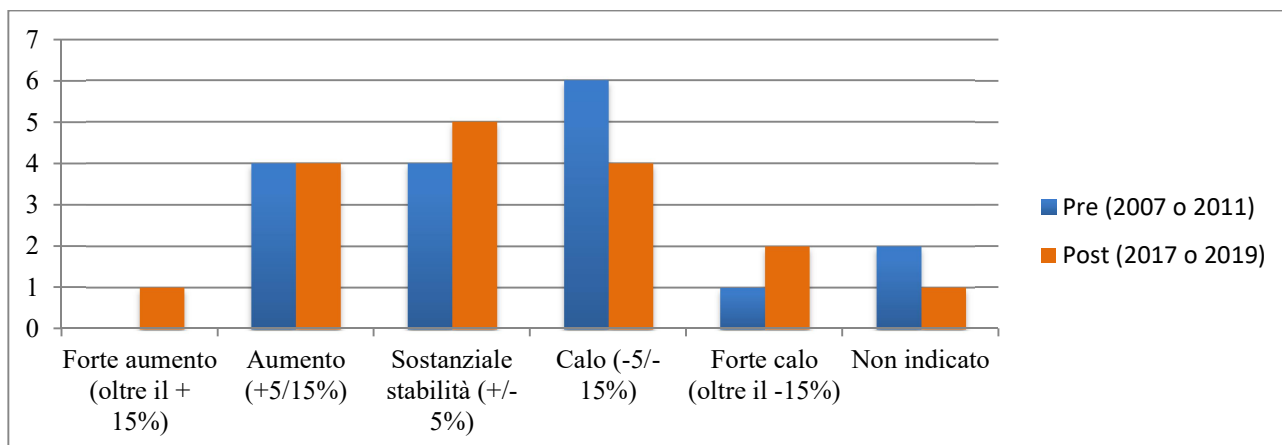
### 7.3.3 La performance

Infine, la distribuzione delle imprese per andamento del fatturato<sup>13</sup> (Figura 27) fa registrare un quadro tutto sommato positivo, anche se con qualche ombra. Rispetto al periodo che precede l'intervento pubblico, infatti, resta invariato il numero d'impresе con fatturato in aumento, mentre aumenta leggermente quello delle imprese

<sup>13</sup> La variazione considerata è quella relativa al triennio precedente all'anno della rilevazione.

che registrano una sostanziale stabilità del fatturato. Si riduce, al tempo stesso, il numero di imprese con fatturato in calo. D'altra parte, negli anni successivi all'intervento aumentano sia le imprese con una forte crescita del fatturato sia quelle che segnalano un forte calo: sono entrambi segnali di instabilità, che si prestano a essere interpretati come connessi ai maggiori rischi che tanto l'internazionalizzazione quanto l'innovazione comportano.

**Figura 27. Imprese per andamento del fatturato nell'ultimo triennio – periodi pre e post intervento pubblico**



### 7.3.4 Sintesi degli studi di caso “virtuali”

Come è noto, le valutazioni controfattuali possono seguire due percorsi fondamentali: quello classico presente in letteratura, rappresentato dal confronto tra performance dei soggetti beneficiari e di soggetti confrontabili in tutto tranne che per l'essere stati oggetto delle politiche o meno (cfr. cap. 9); quello legato alla possibilità di seguire le imprese agevolate lungo un percorso che comprenda la fase precedente agli aiuti e quella successiva per analizzare eventuali differenze di comportamento.

Normalmente la seconda metodologia non viene seguita per mancanza di dati adeguati e si ricorre alla prima per la quale esistono consolidate metodologie statistiche disponibili.

Nel caso in oggetto si è ritenuto utile affiancare alle analisi controfattuali “tradizionali” un focus, assimilabile per certi versi agli studi di caso motivo per il quale le letture proposte sono collocate in questo paragrafo, sulle poche imprese disponibili per offrire un quadro informativo ulteriore e di irrobustimento delle analisi fatte.

Anche le letture proposte su circa un decennio, pre e post intervento, confermano una efficacia delle misure adottate nell'affiancare i processi di internazionalizzazione delle imprese e il loro consolidamento.

## 8 ANALISI THEORY BASED (TEORIA DEL CAMBIAMENTO): TEST DELLA TEORIA

Dopo la ricostruzione della teoria del cambiamento (si veda il paragrafo [Ricostruzione della teoria](#)), è stata sottoposta a verifica la validità delle ipotesi che ne stanno alla base e la motivano, valutando i risultati e gli impatti effettivamente conseguiti. Le aspettative iniziali riguardo alla catena causale sono state poste a confronto con i cambiamenti avvenuti e osservati nella realtà per spiegare in che modo l'intervento e i suoi successivi aggiustamenti abbiano indotto determinati cambiamenti e risultati. Con il test della teoria in una

prospettiva *ex-post*, il valutatore è in grado di confermare, rigettare o specificare meglio le ipotesi relative ai meccanismi di cambiamento e ai risultati associati all'intervento.

Il test è stato affrontato con diverse tecniche varie di tipo qualitativo (in particolare con riferimento all'analisi del contesto, alla definizione del quadro degli interventi e alle interviste ad amministratori e testimoni privilegiati), volte a raccogliere opinioni circa la natura e la direzione dei nessi casuali sottostanti ai cambiamenti registrati. In questa sezione si presentano in sintesi le risposte alle domande valutative rilevanti e la diagnosi del valutatore.

Le domande valutative volte a sottoporre a test la teoria fanno riferimento alle seguenti aree:

- Efficacia ed efficienza degli strumenti
  - Adeguatezza e rispondenza dell'impianto complessivo dell'Azione 6.3.2 alle esigenze del sistema imprenditoriale pugliese, con particolare riferimento sia alle modalità di ideazione e realizzazione delle diverse iniziative, sia ai contenuti delle stesse
  - Adeguatezza e rispondenza dell'impianto complessivo dell'Azione 6.3.3 alle esigenze del sistema imprenditoriale pugliese, con particolare riferimento sia alle caratteristiche richieste ai soggetti proponenti per la partecipazione agli avvisi, sia alle modalità di intervento (concessione di mutui a tasso agevolato, erogazione di sovvenzioni dirette) previste dallo strumento agevolativo
- Efficacia ed efficienza delle procedure
  - Coerenza e adeguatezza dell'impianto procedurale rispetto alle caratteristiche degli interventi e alle esigenze delle imprese
- Addizionalità
  - Effettiva addizionalità delle iniziative finanziate dalle Azioni 6.3.2 e 6.3.3 in termini di apporto finanziario per l'implementazione di strategie di marketing internazionale, incremento dei paesi bersaglio, incremento dei segmenti di mercato selezionati
- Risultati conseguiti
  - Effetti degli interventi e delle iniziative messe in campo dalle Azioni 6.3.2 e 6.3.3 sul processo di internazionalizzazione e sulla competitività internazionale del sistema produttivo pugliese
  - Analisi degli effetti con riferimento alle singole imprese, ai raggruppamenti e alle filiere
  - Effetti sulla capacità di collaborare e coordinarsi in una logica di settore, distretto e filiera

## **8.1 EFFICACIA ED EFFICIENZA DEGLI STRUMENTI**

---

### **8.1.1 Azione 6.3.2**

L'azione si proponeva di configurare un modello di intervento specifico, basato sul potenziamento della cooperazione tra imprese e Amministrazione regionale, al fine di garantire una partecipazione più attiva del "Sistema Puglia" alle strategie di promozione del "Made in Italy" e di attrazione degli investimenti esteri. L'attuazione ha tenuto conto degli indirizzi strategici tracciati dal Piano regionale per l'internazionalizzazione (PRINT 2007/2013), declinato – su base annua – da specifici programmi di promozione, articolati a loro volta in *Progetti Paese* e *Progetti Settore*. Il programma regionale per il biennio 2013-2014 – che si colloca in una posizione di "cerniera" tra la fase di programmazione 2007-2013 e il successivo ciclo 2014-2020 e che ha dunque tenuto conto anche dei nuovi orientamenti emergenti in vista del nuovo periodo di programmazione – ha di fatto abbandonato il modello incentrato su *Progetti Paese* e *Progetti Settore* per orientarsi verso le priorità

della *Smart Specialisation Strategy* (manifattura sostenibile, salute dell'uomo e dell'ambiente, comunità digitali, creative e inclusive).

I criteri di selezione adottati sono stati:

- coerenza con le politiche industriali regionali e grado di impatto sui diversi assi e settori di intervento della politica regionale;
- fattibilità tecnico-economica dei progetti di intervento;
- congruenza tra budget e benefici attesi per le istituzioni, imprese e/o sistemi produttivi e territoriali locali;
- potenziamento della capacità di accompagnamento sui territori (italiani ed esteri) dei distretti produttivi e delle reti e aggregazioni di piccole e medie imprese, anche sfruttando la capacità propulsiva e di presidio all'estero di aziende di maggiore dimensione;
- contributo al miglioramento della propensione all'apertura internazionale e dei collegamenti con mercati e/o partner internazionali.

In generale, il sistema imprenditoriale pugliese ha risposto positivamente alla complessità e alla varietà delle azioni regionali in materia di internazionalizzazione, di cui le imprese si sono per lo più dichiarate informate e consapevoli. Limitando l'attenzione alla sola azione 6.3.2, tuttavia, alcuni degli operatori intervistati – a distanza di molti anni dagli interventi – hanno manifestato qualche difficoltà a distinguere le misure specifiche ascrivibili all'azione 6.3.2 all'interno del *continuum* di azioni regionali a favore dell'internazionalizzazione, attivate in alcuni casi da soggetti diversi in diversi orizzonti temporali. D'altro canto, le partecipazioni collettive delle PMI agli eventi fieristici internazionali – che rappresentano la forma d'intervento risultata più “memorabile” per le imprese beneficiarie – erano soltanto uno degli strumenti adottati all'interno del mix di interventi promozionali proposti e realizzati nell'ambito della programmazione regionale, che prevedevano anche altre tipologie di intervento (missioni *incoming*, missioni all'estero, *workshop*/incontri di formazione/informazione, ecc.).

Il prospetto che segue riassume il quadro ex-post delle modalità d'intervento dell'azione 6.3.2, quale risulta dai documenti di monitoraggio.

	Numero		Spesa	
	V. A.	%	V. A.	%
1. Iniziative di comunicazione	10	7,1	2.385.829,32	6,1
2. Iniziative a sostegno della promozione dell'internazionalizzazione del sistema produttivo regionale	128	91,4	32.292.067,39	82,7
2.1. Eventi istituzionali e di promozione del sistema produttivo regionale (partecipazione a eventi e fiere specializzate, inclusi servizi logistici e di progettazione/allestimento e gestione di spazi espositivi)	92	65,7	28.595.057,32	73,2
2.1.1. Partecipazione istituzionale a eventi e fiere specializzate	65	46,4	6.153.120,32	15,8
2.1.2. Servizi logistici e di progettazione/allestimento e gestione di spazi espositivi	27	19,3	22.441.937,00	57,5
2.2. Azioni preparatorie agli eventi di cui in 2.1	27	19,3	2.977.572,15	7,6
2.2.1. Organizzazione di <i>workshop</i> e incontri di formazione e informazione	3	2,1	1.951.956,27	5,0
2.2.2. Missioni istituzionali e missioni <i>incoming</i> (incontri con potenziali partner/ <i>buyer</i> )	17	12,1	931.137,94	2,4
2.2.3. Altre attività di networking utili a promuovere occasioni di scambio e networking internazionale/supporto nella ricerca di partner (ad es. incontri b to b)	7	5,0	94.477,94	0,2
2.3. Altre iniziative (accordi di scambio, convenzioni, progetti)	9	6,4	719.437,92	1,8
3. Assistenza tecnica nella programmazione e implementazione delle azioni promozionali	2	1,4	4.383.424,00	11,2
<b>TOTALE MISURA 6.3.2</b>	<b>140</b>	<b>100,0</b>	<b>39.061.320,71</b>	<b>100,0</b>

Nel complesso, il mix degli interventi appare adeguato ad accompagnare le PMI “meno esperte” sui mercati esteri, attraverso azioni di preparazione/informazione (seminari/*workshop*), partecipazione alle fiere specializzate (fornendo sostegno nella ricerca di potenziali partner anche attraverso l'organizzazione di incontri *business-to-business*), partecipazione alle missioni *incoming* (incontri con potenziali partner/*buyer*), ecc.

### 8.1.2 Azione 6.3.3

L'azione 6.3.3, attivata nel 2013, introduce un nuovo strumento agevolativo attraverso l'integrazione di due modalità di intervento: la concessione di mutui a tasso agevolato attraverso la costituzione di un Fondo mutui (o Fondo internazionalizzazione) e l'erogazione di sovvenzioni dirette.

I requisiti di ammissibilità erano i seguenti:

- Raggruppamenti di almeno tre imprese, nella forma di “contratto di rete” o consorzio, con sede legale in Puglia e attive da almeno due anni; in un secondo tempo l'ammissibilità è stata estesa alle singole medie imprese.
- Un solo progetto per ogni impresa o raggruppamento.
- Presenza di un project manager esperto in processi di internazionalizzazione, con almeno cinque anni di esperienza specifica.
- Settori: manifatturiero; costruzioni; fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata; fornitura di acqua, reti fognarie, attività di trattamento dei rifiuti e risanamento; servizi alle imprese. In un secondo tempo estesi a: attività di registrazione sonora e di editoria musicale, attività di design specializzate, attività fotografiche, rappresentazioni artistiche e connesse attività di supporto.

I criteri di selezione adottati sono stati:

- rispetto dei termini di presentazione della domanda;
- completezza dei contenuti e conformità a quanto richiesto;
- sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi previsti;

- corrispondenza delle spese previste nel *budget* previsionale di spesa e le spese ammissibili previste;
- sussistenza delle finalità e degli obiettivi previsti;
- sottoscrizione di conoscenza e impegno al rispetto delle regole di informazione e pubblicità degli interventi cofinanziati con i fondi comunitari e degli obblighi di monitoraggio.

La gestione degli interventi era di competenza di Puglia Sviluppo SpA. A ogni progetto si attribuiva un punteggio massimo di 80 punti, con un minimo per l'ammissibilità di 40. Per i progetti ammissibili si determinava l'ammontare della spesa ammissibile al finanziamento regionale.

Erano ammissibili le seguenti categorie di spesa:

- servizi di consulenza specialistica per lo sviluppo del progetto;
- costi esterni per il project manager;
- servizi di consulenza specialistica per studi e analisi di fattibilità per la costituzione e gestione di investimenti all'estero;
- partecipazione diretta e collettiva della rete a fiere specializzate;
- organizzazione e realizzazione di iniziative promozionali comuni alla rete;
- progettazione e realizzazione di materiali promozionali e informativi comuni alla rete;
- progettazione, realizzazione e gestione del sito internet della rete in lingua straniera;
- realizzazione e registrazione di un marchio della rete;
- spese del personale interno impegnato sul progetto di promozione;
- spese generali e di coordinamento del progetto promozionale.

Si prevedeva un finanziamento non superiore al limite massimo dell'80% della spesa ammissibile da erogarsi in due soluzioni: mutuo a tasso agevolato fino a un massimo del 50% della spesa ritenuta ammissibile e fino a 125.000 euro (40% e 105.000 euro nella seconda fase); e contributo in conto esercizio fino a un massimo del 30% della spesa ritenuta ammissibile e fino a 75.000 euro (40% e 100.000 euro nella seconda fase).

Nella seconda fase, in base alle modifiche intervenute per la presentazione delle istanze a valere sulla nuova versione dell'Avviso (BURP n. 19 del 5 febbraio 2015), si prevede che il Fondo mutui possa finanziare le spese ammissibili per la realizzazione dei progetti nella misura del 40% (fino a 105.000 euro), e che la sovvenzione diretta possa finanziare le spese ammissibili nella forma di contributo in conto esercizio per il 40% (fino a 100.000 euro).

I progetti effettivamente finanziati sono stati 39 e hanno coinvolto 114 imprese pugliesi, di cui 105 associate in rete.

Anche se il numero di imprese coinvolte è stato piuttosto limitato, il giudizio degli operatori è largamente positivo. Anche in questo caso, a distanza di tempo, si è rilevata una certa confusione tra i diversi strumenti disponibili. Il giudizio si presta a una interpretazione complessa: da un lato testimonia della dimensione e della complessità delle azioni messe in campo dall'amministrazione regionale per favorire l'internazionalizzazione del sistema produttivo pugliese; dall'altro segnala come una comunicazione non del tutto efficace delle finalità, degli obiettivi, e dei pro e contro comparati dei diversi strumenti possa mettere in difficoltà i potenziali beneficiari e comporti il rischio di scelte subottimali.

## 8.2 EFFICACIA ED EFFICIENZA DELLE PROCEDURE

Le interviste effettuate ad amministratori e testimoni privilegiati (si veda il relativo [paragrafo](#)) e gli stessi studi di caso (si veda il relativo [paragrafo](#)) hanno permesso di pervenire a un giudizio largamente condiviso sulla

coerenza e sull'adeguatezza dell'impianto procedurale rispetto alle caratteristiche degli interventi e alle esigenze delle imprese.

In sintesi, le due azioni sottoposte a valutazione 6.3.3 sono viste come rivolte a due stadi successivi del percorso verso l'internazionalizzazione: da un lato (azione 6.3.2), consentire una esperienza preliminare ai soggetti più fragili e incerti sulla necessità di presenza internazionale, consentendo di ridurre al minimo i costi e i rischi di questa prima esperienza; dall'altro (azione 6.3.3), rivolgersi a soggetti più strutturati e di maggiore esperienza internazionale – in forma associata e successivamente anche singolarmente – se caratterizzati da una struttura di impresa più articolata e consolidata.

Per entrambe le misure in esame, molti beneficiari hanno messo in evidenza problematiche amministrative non in linea con le caratteristiche di strumenti necessariamente snelli e di facile fruizione: si lamenta un mix tra requisiti formali di accesso, tipologie di spese ammesse e contenuto di aiuto non adeguato che, in un numero non irrilevante di casi, ha portato a non aderire alle iniziative proposte o a lasciar decadere la possibilità del beneficio.

### **8.2.1 Azione 6.3.2**

Benché la misura fosse rivolta soprattutto a imprese senza rapporti consolidati con l'estero, molte hanno rilevato che le procedure d'intervento lasciavano loro spazi di scelta e di flessibilità relativamente limitati. In fin dei conti, sia le fiere e le iniziative cui partecipare, sia le modalità di partecipazione (ad esempio, la tipologia di stand e il loro allestimento) erano oggetto di decisione *ex ante* da parte della Regione, definita nei Programmi annuali di promozione. Alle imprese, in definitiva, era lasciata la sola scelta se aderire o meno alle iniziative proposte. D'altro canto, proprio la programmazione regionale ha rappresentato un elemento importante di trasparenza e di certezza, utile e anche gradito a imprese che si affacciavano per la prima volta – attraverso gli strumenti messi a disposizione dalla Regione – ai mercati esteri. Si tratta, in altre parole, di un aspetto dell'eterno dilemma tra semplicità dell'intervento (come accade per gli incentivi automatici) e complessità dell'azione pubblica (a fronte della pluralità delle esigenze dei beneficiari), tra standardizzazione degli strumenti (*one size fits all*) e loro modulazione per affrontare bisogni e tipologie d'impresa differenziati. Nel complesso, proprio le imprese meno esperte hanno gradito queste modalità d'intervento e questo aspetto è da valutarsi positivamente, in quanto in linea con la *ratio* di questo specifico strumento.

Anche se le fiere specialistiche con produzioni di alta tecnologia non sono l'obiettivo più rilevante della *policy*, esse rappresentano una parte importante delle iniziative attivate. In casi come questi, le criticità messe in luce in precedenza appaiono particolarmente limitanti: è il caso delle rigidità dell'intervento, dei meccanismi di accesso e dei criteri di ammissibilità, ma soprattutto delle tipologie di spese ammesse. Ad esempio, nel caso di fiere specialistiche di lunga durata o che si svolgono all'estero, la non-ammissibilità delle spese di trasferta del personale è spesso un ostacolo insormontabile alla partecipazione.

### **8.2.2 Azione 6.3.3**

Le criticità messe in luce per l'azione 6.3.3 non sono dissimili da quelle rilevate per l'azione precedente, ma assumono talora profili più avversi (in questa azione le rinunce hanno assunto un peso maggiore).

D'altronde, è ampiamente prevedibile che le rigidità si accentuino di pari passo con la maggiore complessità dell'intervento e con l'estensione delle attività ammesse a contributo.

Ad esempio, non è risultato molto gradito dagli operatori che la scelta del TEM (*Temporary Export Manager*) dovesse avvenire all'interno di una lista di soggetti abilitati dalla Regione: se appare chiara l'esigenza di non

offrire copertura per costi generici, viene altresì sottolineato il fatto che si tratta di figura necessariamente di fiducia dell'imprenditore, con requisiti e competenze non sempre disponibili negli elenchi ufficiali.

La stessa necessità di presentare al finanziamento un progetto in forma associata (reti, consorzi o raggruppamenti di imprese) – prevista nella prima formulazione del bando – è stata criticata come in parziale contraddizione con uno strumento d'incentivazione rivolto comunque a fasi iniziali della presenza sui mercati esteri.

Anche per questo, l'evoluzione seguita nella seconda fase viene giudicata positivamente, perché va nella direzione desiderata dagli operatori. Il nuovo bando, infatti, superava alcune delle criticità segnalate per il primo e, in particolare:

- Non è più necessario ricorrere a un consulente iscritto nell'albo regionale;
- Il beneficiario della misura può essere una singola impresa e non solo un soggetto costituito in rete;
- Si rimodula il contenuto di aiuto, nella direzione e con modalità più gradite ai potenziali beneficiari.

### 8.3 ADDIZIONALITÀ

---

Gli aspetti relativi all'addizionalità – se cioè le imprese beneficiarie avrebbero perseguito strategie di marketing internazionale, di ampliamento dei mercati esteri su cui essere presenti, di incremento della gamma di prodotti esportati e dei relativi segmenti di mercato selezionati anche in assenza delle azioni sottoposte a valutazione – sono trattati con maggiore ampiezza nella discussione dei risultati dell'analisi controfattuale (si veda il paragrafo [La valutazione controfattuale](#)).

In questa sede è comunque utile riportare i giudizi emergenti dalle interviste e dai casi di studio.

In generale, si registra un ampio consenso degli intervistati a favore di strategie pubbliche di promozione dell'internazionalizzazione, nella consapevolezza che in assenza di queste strategie un'ampia platea di imprese non avrebbe la possibilità concreta di affacciarsi sui mercati esteri.

Per quanto riguarda l'azione 6.3.2, l'intervento regionale ha senz'altro contribuito a colmare il divario tra l'interesse e il desiderio di molte imprese pugliesi – soprattutto di piccole e piccolissime dimensioni – di avviare una presenza sui mercati internazionali, e la concreta possibilità di farlo con una struttura organizzativa e dimensionale relativamente ridotta. Va da sé che la partecipazione a fiere o anche l'intera gamma di strumenti messi a disposizione dall'azione 6.3.2 non possono da sole colmare questo divario: sono necessarie a tal fine lo sviluppo di funzioni aziendali evolute che richiedono tempo e un salto qualità nell'organizzazione interna delle imprese. Tuttavia, è importante sottolineare che le fiere non rappresentano soltanto un momento di contatto con i potenziali clienti e con le caratteristiche del mercato per la vendita dei propri beni e servizi, ma consentono anche un confronto con la produzione della concorrenza nazionale e internazionale e possono determinare per i soggetti avveduti una possibilità di analisi del proprio posizionamento competitivo, delle esigenze tecniche e di altra natura per consentire strategie di miglioramento della propria competitività.

Nel complesso, l'interesse delle imprese a partecipare alle iniziative finanziate nell'ambito dell'azione 6.3.2 è stato elevato e da molte interviste è emerso che la maggior parte dei beneficiari – soprattutto quelli di piccola e piccolissima dimensione, senza esperienze sui mercati internazionali e con strategie ancora non ben definite – ha tratto profitto dalla predisposizione di stand collettivi, basati sulla riconoscibilità di un marchio regionale, mentre quelli che non hanno voluto o potuto avvalersi dello strumento sono per lo più rimasti estranei a questo primo passo verso l'internazionalizzazione. Sussistono pertanto evidenze empiriche che in assenza delle iniziative proposte dalla Regione nell'ambito dell'azione 6.3.2 le imprese non sarebbero state in grado di avviare



iniziative volte al potenziamento della presenza su mercati europei ed esteri, confermando l'addizionalità dell'intervento pubblico.

Per quanto riguarda l'azione 6.3.3, il giudizio è necessariamente più articolato e complesso, dal momento che i soggetti destinatari degli interventi erano molto differenziati e si caratterizzavano per profili ed esigenze diverse. Questo ha comportato reazioni alla proposta di questi strumenti regionali in due direzioni opposte. Da una parte, si registra un certo numero di imprese che – dopo aver manifestato il proprio interesse o dopo aver presentato un progetto e un'istanza di finanziamento – non hanno avuto accesso alle sovvenzioni: delle 71 istanze presentate, soltanto 43 sono state ammesse e 39 effettivamente finanziate; per contro, 28 istanze sono risultate non esaminabili, non ammissibili oppure sono state ritirate dal proponente. Soprattutto laddove (primo bando) era necessario presentarsi in forma associata, al mancato finanziamento regionale è in genere corrisposta la rinuncia a quella specifica opportunità di internazionalizzazione, se non alla presenza estera *tout court*. Dall'altra parte, alcune criticità segnalate dalle imprese (si veda in proposito il paragrafo precedente) sono indizio di un *mismatch* tra proposta di *policy* regionale e aspettative delle imprese che potrebbe avere ridotto la platea dei potenziali richiedenti. La richiesta di sostenere i progetti complessi con meccanismi di accesso semplificati, ma in grado di combinare rapidità di erogazione con il rispetto di meccanismi rigorosi combinati con le opportune verifiche conferma l'addizionalità dell'intervento regionale (le imprese non avrebbero avviato quelle specifiche iniziative in assenza di sovvenzioni), ma al tempo stesso segnala un maggiore gradimento dello strumento del *voucher* utilizzato nei periodi di programmazione successivi, in quanto ritenuto d'uso più flessibile, adeguato a un numero più esteso di soggetti interessati. Pur scontando l'effetto della distanza temporale tra le azioni sottoposte a valutazione e il presente esercizio valutativo, distanza che ha avuto certamente effetto sui “ricordi” degli operatori, sembra emergere una possibile concorrenza tra diversi strumenti agevolativi, con effetti avversi di spiazzamento.

## 8.4 RISULTATI CONSEGUITI

---

Anche sotto questo aspetto, risultati più puntuali emergono nella discussione dell'analisi controfattuale (si veda la sezione successiva, [Le analisi quantitative](#)).

In questa sede è comunque utile – nella piena consapevolezza che l'evoluzione nel tempo della propensione all'internazionalizzazione delle imprese pugliesi può essere ascritto solamente in parte alle misure promosse dalla Regione e oggetto della presente valutazione – alcune evidenze desumibili dall'*Analisi del contesto* (si veda il relativo [paragrafo](#)) e in particolare dalle indagini svolte.

In sintesi, e con specifico riferimento al tessuto economico regionale e ai fenomeni connessi all'internazionalizzazione, appare opportuno mettere in luce i seguenti fatti stilizzati:

- Il relativo maggior dinamismo della domanda estera rispetto a quella interna ha spinto il sistema industriale pugliese (così come quello italiano) ad aumentare il proprio grado di internazionalizzazione (“allungamento dei mercati”). La quota di imprese esportatrici è andata progressivamente crescendo, con un'accelerazione proprio nel periodo più recente e con dinamiche differenziate nelle diverse classi dimensionali. Il grado di internazionalizzazione dell'industria pugliese, nonostante una lieve flessione tra il 2013 e il 2017, durante l'intero periodo di osservazione è cresciuto più rapidamente di quanto registrato a scala nazionale, anche se a un ritmo insufficiente a colmare il divario tra il valore regionale dell'indicatore rispetto a quello nazionale. Questo andamento aggregato è la sintesi delle diverse dinamiche avvenute a livello di classi di impresa: sono state soprattutto le micro-imprese a mettere in luce una dinamica sostenuta, anche se non continua: il risultato è che il grado d'internazionalizzazione

delle micro-imprese pugliesi è oggi del 13,6%, dal 5,6% del 2011. Un risultato che testimonia degli sforzi fatti da molti operatori per intercettare le nuove opportunità offerte dai mercati internazionali.

- Analizzando l'internazionalizzazione in termini intensivi, ovvero guardando all'incidenza del fatturato esportato rispetto al volume d'affari totale, la *performance* delle imprese industriali pugliesi risulta inferiore a quella del corrispondente aggregato nazionale, nonostante un andamento leggermente più dinamico, soprattutto tra il 2017 e il 2019. Come è lecito attendersi, in Italia come in Puglia, la quota di fatturato esportato cresce al crescere della dimensione d'impresa. Tuttavia, se si guarda alle dinamiche, sono le micro-imprese a essere cresciute di più.
- Il processo di “allungamento dei mercati” ha profondamente influenzato anche l'approccio delle imprese rispetto alle strategie da adottare e, in particolar modo, rispetto a quelle innovative. Il percorso di internazionalizzazione delle attività, infatti, richiede per sua natura ai soggetti che lo intraprendono un grado di competitività sufficientemente alto da poter raggiungere mercati lontani, organizzarvi la propria attività, operare in ambienti istituzionali diversi da quelli cui si è abituati e, allo stesso tempo, resistere alla concorrenza dei *competitor* (siano essi locali o globali). Di conseguenza, tutte quelle strategie e attività che, agendo o sulla capacità produttiva o sul potere di mercato, sono strettamente collegate alla crescita del grado di competitività dell'impresa risultano, a loro volta, collegate anche con la dimensione internazionale. A conferma di queste considerazioni, l'analisi della quota di imprese esportatrici che ha introdotto innovazioni nel triennio precedente a ogni *wave* dell'indagine MET consente di rilevare come in Puglia – benché ci si muovesse da livelli iniziali dell'indicatore più bassi e nonostante la battuta d'arresto tra 2017 e 2019 – la crescita di questa quota sia stata ancora più sostenuta di quella rilevata a livello nazionale.
- Le imprese industriali internazionalizzate hanno sistematicamente una maggiore concentrazione di innovatori, rispetto a quelle non internazionalizzate. Già a partire dal 2013, la necessità di intercettare i segmenti della domanda maggiormente dinamici per poter sopravvivere – unita, da un lato, all'accresciuto livello di concorrenza e, dall'altro, alla consapevolezza di una non immediata ripresa del ciclo economico – hanno spinto sempre più soggetti ad adottare strategie innovative per aumentare ulteriormente il proprio grado di competitività. Le imprese italiane di tutte le classi dimensionali sono andate nella direzione di una maggior integrazione fra strategie di internazionalizzazione e strategie innovative, facendo emergere una crescente polarizzazione della propensione all'innovazione tra operatori internazionalizzati e non internazionalizzati. Queste tendenze nazionali trovano in Puglia una conferma soltanto parziale: anche se il differenziale resta positivo a vantaggio delle imprese industriali esportatrici, la tendenza non è all'ampliarsi del divario (se non per le micro-imprese), ma alla stasi o alla diminuzione, come particolarmente evidente per le imprese più grandi. Il fenomeno non appare però legato a una diminuita propensione all'innovazione delle imprese esportatrici, quanto a un aumento della propensione in quelle che non esportano.

Le dinamiche descritte sono il frutto di un'eterogeneità di percorsi: agli estremi della gamma di possibili comportamenti delle imprese si collocano i fenomeni di *learning-to-export*, dove le imprese decidono di sviluppare strategie innovative per raggiungere il livello di competitività necessario a internazionalizzarsi, e quelli di *learning-by-exporting*, dove gli operatori, assorbendo informazioni e influenze dall'ambiente estero nel quale operano, migliorano la propria capacità innovativa. Inoltre, le tipologie di innovazione introdotte dalle imprese (e di conseguenza anche le competenze di cui l'organizzazione necessita) differiscono a seconda della tipologia di internazionalizzazione adottata: le imprese non internazionalizzate perseguono l'aumento della

propria competitività soprattutto attraverso il miglioramento dei processi produttivi; per quelle esportatrici il miglioramento della competitività passa anche attraverso un adattamento della propria attività all'ambiente in cui si trovano, che le orienta ad adottare più spesso delle altre imprese le innovazioni di processo a sostegno dell'attività produttiva o alle fasi della logistica e della distribuzione. Infine, il legame tra attività innovativa e internazionalizzazione non dipende soltanto dalla complessità delle attività svolte sui mercati internazionali, ma anche dalla distanza (sia geografica sia istituzionale) che li separa dall'ambiente dove risiedono le imprese. I costi di internazionalizzazione – e il grado di competitività richiesto alle imprese per poterli sostenere – sono dunque direttamente proporzionali a questa distanza. Queste considerazioni orientano a interpretare la propensione all'innovazione delle imprese esportatrici come un'esigenza di adattamento al nuovo ambiente, oltre che a una necessità di aggiornamento delle competenze tecnologiche dell'organizzazione per far fronte alla concorrenza estera.

## 9 LE ANALISI QUANTITATIVE

### 9.1 PREMESSA

Il programma delle indagini da svolgere si basava su due rilevazioni da effettuare in sequenza: una prima rilevazione, da effettuare entro gennaio 2020, aveva lo scopo di raccogliere informazioni utili orientate a definire il quadro quantitativo e a offrire elementi di raccordo tra indagini ad hoc per la Puglia e le Indagini MET delle varie *wave* per consentire un'analisi diacronica; a questo scopo si è utilizzato il questionario preliminare presentato nel *Rapporto Intermedio*; la seconda indagine, da effettuare nei mesi di aprile-maggio 2020, doveva proporre per intero il questionario discusso con la Regione, con il Nucleo di Valutazione e con il Comitato di indirizzo il 21 aprile. La crisi collegata alla gestione dell'emergenza sanitaria ha reso impossibile la conduzione della seconda (il test effettuato su un gruppo pilota ha portato a una tale caduta del tasso di risposta da rendere la qualità statistica delle informazioni troppo ridotta per poter effettuare qualsiasi analisi compiuta).

Si è fatto ricorso, quindi, a una variante della metodologia proposta originariamente, che ha consentito, comunque, una ragionevole analisi di confronto "controfattuale" dei risultati raggiunti. L'utilizzazione dei dati di bilancio, infine, ha consentito una numerosità sufficiente per stime econometriche appropriate, ancorché caratterizzate da alcuni limiti, allo stato non superabili.

Il quadro delle analisi, tuttavia, appare ragionevolmente completo e coerente per offrire una valutazione delle misure in esame al meglio di quanto possibile nelle condizioni di emergenza date.

La stima dell'addizionalità delle misure 6.3.2 e 6.3.3 dopo un intervallo temporale di cinque anni (per gli interventi attuati nel 2015, ultimo anno di operatività delle misure), e in molti casi superiore, è di per sé arduo: avrebbe richiesto una raccolta continua (o quanto meno periodica a cadenza annuale) di informazioni sulle *performance* esportative e sull'apertura all'internazionalizzazione delle imprese pugliesi trattate e non-trattate (si vedano in proposito i paragrafi successivi, in questo stesso capitolo, dedicati all'analisi controfattuale), allo scopo di tracciare l'evoluzione delle grandezze rilevanti per la misurazione dell'*outcome*. Data la natura retroattiva del presente esercizio di valutazione questo non sarebbe stato in alcun caso possibile.

Originariamente ci si era prefissi di affrontare il problema con un'indagine *ad hoc* su un gruppo di controllo e di trattati nella Regione Puglia che andasse a indagare sulla memoria storica delle imprese circa l'evoluzione del loro grado di internazionalizzazione. Sebbene un approccio siffatto comportasse un'attenuazione nella stima di interesse (dovuta al noto fenomeno di *recall bias*<sup>14</sup> che influenza le domande sul passato), le stime avrebbero

---

<sup>14</sup> Individuato originariamente nella ricerca epidemiologica, il *recall bias* è un errore sistematico causato da differenze nell'accuratezza o nella completezza dei ricordi dei partecipanti allo studio in relazione ad eventi o esperienze del passato. Questa distorsione comporta un potenziale errore di misurazione, particolarmente insidioso negli studi retrospettivi con un disegno sperimentale (quasi-sperimentale nel nostro caso) trattamento-controllo, perché i beneficiari possono avere una memoria più vivida dei non-trattati. Per una trattazione generale si rinvia a: Last, John M, ed. (2000). *A Dictionary of Epidemiology*. Oxford University Press. p. 153.

potuto identificare in modo conservativo l'effetto delle misure 6.3.2 e 6.3.3 sulla probabilità di esportazione, consentendo inoltre uno studio sull'evoluzione degli effetti marginali nel tempo.

La prima parte della rilevazione, conclusa nel gennaio del 2020 – in coincidenza con l'Indagine MET – ha indagato le principali caratteristiche strutturali e gli orientamenti strategici essenziali delle imprese pugliesi d'interesse. Per la primavera, come detto, era previsto un supplemento d'indagine, contenente un insieme di quesiti esplicitamente rivolti alla valutazione delle misure in questione, presentati nel *Rapporto intermedio* e perfezionati immediatamente a valle dell'incontro virtuale con lo *steering group* del 21 aprile 2020.

La crisi pandemica e le politiche di *lockdown* intraprese dal governo per appiattire la curva delle infezioni hanno reso questa ipotesi di programma non percorribile in pratica. La somministrazione di un'indagine in un periodo di profonda crisi e incertezza avrebbe portato a risultati profondamente distorti come è risultato evidente dal test effettuato. Da un lato, il processo di amministrazione della *survey* sarebbe stato reso particolarmente complesso dalla situazione economica e avrebbe portato a una riduzione consistente della numerosità finale del campione. Dall'altro, il processo di risposta sarebbe stato non casuale e probabilmente dominato da imprese ancora attive perché operanti in settori essenziali non direttamente colpiti dalle politiche di chiusura. Infine, lo *shock* indotto dalle crisi pandemica ha profondamente modificato le *performance* e le prospettive di crescita delle imprese: pertanto, anche all'interno dello stesso gruppo di imprese intervistate, la pandemia avrebbe indotto una profonda distorsione nelle loro risposte. Per via del sovraccitato *recall bias* l'impatto non avrebbe riguardato soltanto le risposte alle domande sul comportamento corrente, ma sarebbe stato verosimilmente esteso a una revisione delle informazioni sul passato. Queste motivazioni hanno sostanzialmente impedito la somministrazione della *survey* finale *ad hoc* prevista per la valutazione degli interventi.

Sebbene non contenesse domande direttamente rivolte all'analisi delle misure 6.3.2 e 6.3.3, l'elaborazione delle risposte al questionario somministrato tra fine 2019 e inizio 2020 in coincidenza con l'Indagine MET 2019 ha consentito lo svolgimento di un'analisi controfattuale coerente. L'indagine fornisce un quadro completo della situazione delle imprese italiane poco prima dello scoppio della COVID-19 e rappresenta un elemento essenziale per tracciare l'evoluzione del grado di internazionalizzazione delle imprese nel decennio. L'approccio adottato ha l'enorme vantaggio di evitare distorsioni indotte da un cambio di percezione delle imprese e fenomeni di autoselezione che avrebbero modificato la rappresentatività del campione e invalidato i risultati delle analisi controfattuali.

L'identificazione degli effetti prodotti dalla *policy* si conclude quindi con il confronto tra le imprese pugliesi che hanno beneficiato delle misure e le altre imprese della regione. Con l'offerta di analisi quantitative, questa sezione completa quanto emerso in termini qualitativi dal test della teoria del cambiamento (si veda la sezione precedente), che a sua volta riassume gli esiti principali dell'analisi del contesto, della ricostruzione del quadro degli interventi, delle interviste ad amministratori e testimoni privilegiati e degli studi di caso.

Le analisi quantitative sono presentate in due parti:

- uno studio descrittivo delle caratteristiche strategiche e organizzative che contraddistinguono i due gruppi di imprese – quelle che hanno beneficiato delle misure e le altre imprese della regione presenti nel campione dell'indagine MET 2019;
- una valutazione controfattuale effettuata con tecniche econometriche.

Queste parti sono precedute da un paragrafo che presenta il questionario elaborato per l'indagine *ad hoc*, con l'avvertenza che – per i motivi esposti in precedenza – il quesito 30. non è stato somministrato alle imprese nel campione, mentre tutti gli altri sono stati compiutamente realizzati.

## 9.2 IL QUESTIONARIO PER LE INDAGINI AD HOC

### CARATTERISTICHE GENERALI DELL'IMPRESA

1. In che anno è stata costituita l'impresa?

Anno: \_\_\_\_\_

2. L'imprenditore che ha costituito l'impresa era in precedenza:

- Imprenditore o manager operante nello stesso settore     Imprenditore o manager operante in altri settori     Nessuna esperienza passata in imprese     Altro / Non so

3. Qual è la forma giuridica dell'impresa?

- Ditta individuale     Società di persone (s.n.c., s.a.s., s.s.)     Società di capitali (s.r.l., s.r.l.s., s.p.a., s.a.p.a.)     Cooperativa     Altro

4. L'impresa appartiene ad un gruppo?

- Sì     No *(passare alla domanda 5)*

4bis. La sua è l'impresa capogruppo?

- Sì *(passare alla domanda 5)*     No

4ter. Di che nazionalità è la capogruppo?

- Italiana     Paesi UE     Paesi Extra UE

***(Se l'impresa fa parte di un gruppo, Le chiediamo d'ora in avanti di rispondere con riferimento all'impresa e non al gruppo a cui eventualmente appartiene.)***

5. Il controllo dell'impresa (inteso come influenza dominante sulle decisioni strategiche) è riconducibile a una persona/famiglia?

- Sì     No *(passare alla domanda 7)*

6. Se sì, chi ha la responsabilità principale della gestione dell'impresa?

- L'imprenditore o il socio principale/unico
- Un membro della famiglia proprietaria con manager esterni
- Un membro della famiglia proprietaria senza manager esterni
- Un manager esterno alla proprietà
- Altro

### LAVORO

7. Può indicare il numero medio annuo degli addetti\* dell'impresa nel 2019 e nel 2017?

*(riportare solo gli addetti delle sedi italiane)*

	Numero medio annuo nel 2019	Numero medio annuo nel 2017
Totale media addetti	_____	_____
Di cui part-time	_____	_____
	_____	_____

\* Ci si riferisce alla somma degli addetti alla fine di ciascun mese divisa per 12. Gli addetti sono l'insieme delle persone occupate dall'impresa e corrispondono ai lavoratori dipendenti e a quelli indipendenti.

**8. Può indicare la percentuale, sul totale degli addetti nel 2019 (di cui alla domanda 7), di:**

addetti a tempo determinato \_\_\_\_\_%      stranieri \_\_\_\_\_%      laureati \_\_\_\_\_%      donne \_\_\_\_\_%

**8. Nell'ultimo biennio l'impresa ha registrato criticità nella disponibilità di competenze del proprio personale che hanno vincolato i programmi di sviluppo dell'azienda?**

	Sì e sono state superate (in prevalenza)	Sì, ma non sono state superate (o superate in misura minoritaria)	No (o non pertinente)
Competenze manageriali	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Competenze tecnico/professionali specialistiche	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Competenze linguistiche	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Competenze informatiche di base	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Programmazione informatica avanzata, big data e analytics	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Automazione industriale, "fabbrica intelligente", simulazioni virtuali	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**(Nota: risponde solo chi ha indicato almeno una criticità alla domanda 8, vale a dire la prima o la seconda colonna)**

**9. Se sì, in che modo l'impresa ha affrontato queste criticità? (è possibile indicare più risposte)**

- Attraverso nuove assunzioni
- Attraverso la formazione del personale
- Attraverso l'acquisizione di servizi e/o collaborazioni con altre imprese o enti
- Nessuna azione

**INNOVAZIONE**

**10. Nell'ultimo triennio 2017-2019 nell'impresa sono state introdotte innovazioni...?**

- Innovazioni di prodotto principali \*
- Innovazioni di prodotto secondarie \*
- Innovazioni di processo principali \*\*
- Innovazioni di processo secondarie \*\*
- Innovazioni organizzative, gestionali e/o commerciali

\* Per innovazioni di prodotto principali si intende lo sviluppo o l'introduzione di un prodotto o servizio nuovo, un restyling sostanziale, ecc.; per innovazioni di prodotto secondarie, variazioni marginali quali lo sviluppo o l'introduzione di un prodotto significativamente migliorato.

\*\* Per innovazioni di processo principali si intende una variazione sostanziale dei processi produttivi quale lo sviluppo o l'introduzione di un processo produttivo; per innovazioni di processo secondarie, una variazione marginale quale lo sviluppo o l'introduzione di un processo produttivo significativamente migliorato.

**(Nota: risponde a questa domanda solo chi ha risposto di aver introdotto innovazioni di prodotto alla domanda 10)**

**11. Può indicare la percentuale di fatturato, nell'ultimo anno, attribuibile ai prodotti innovativi introdotti?**

Prodotti o servizi nuovi (o significativamente migliorati) per il mercato (non esistono prodotti simili)	_____ %
Prodotti o servizi nuovi (o significativamente migliorati) per l'impresa ma non per il mercato (prodotti simili già realizzati da altre imprese)	_____ %
Prodotti o servizi tradizionali dell'impresa (non innovativi)	_____ %
Totale	100 %

**(Nota: risponde a questa domanda solo chi ha risposto di aver introdotto innovazioni di processo alla domanda 10)**

**12. Le innovazioni di processo hanno riguardato:**

- Processi di produzione nuovi o significativamente migliorati
- Processi e attività di supporto alla produzione (manutenzione, controllo, computing, etc.) nuovi o significativamente migliorati
- Processi distributivi e/o logistici nuovi o significativamente migliorati

**(Nota : risponde a questa domanda solo chi ha risposto di aver introdotto innovazioni organizzative/gestionali/commerciali alla domanda 10)**

**13. Le innovazioni organizzative, gestionali e/o commerciali hanno riguardato:**

- Pratiche o procedure organizzative (supply chain management, knowledge o quality management) nuove o significativamente migliorate
- Divisione del lavoro nuova o significativamente migliorata
- Pratiche o attività promozionali e di marketing nuove o significativamente migliorate
- Relazioni e assistenza alla clientela nuove o significativamente migliorate

**14. L'impresa produce o utilizza le seguenti applicazioni tecnologiche?**

	Sì, le produce	Sì, le utilizza nel proprio processo produttivo	Sì, le produce e le utilizza nel processo produttivo	Attualmente no, ma è in programma per il prossimo triennio	No, né adesso né è in programma per il prossimo triennio
Robot, macchinari in rete, stampanti 3d, simulatori, sensori intelligenti, sistemi ciberfisici, tecnologie RFID, nanotecnologie e materiali intelligenti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**(Nota : rispondono a questa domanda solo le imprese che NON hanno risposto "No, né adesso né per il prossimo triennio" a domanda 14)**

**15. L'impresa utilizza, o pensa di utilizzare nel prossimo triennio, le seguenti tecnologie cosiddette 4.0?**

	Sì, è utilizzato	Non è utilizzato ma è previsto nel prossimo triennio	Non è utilizzato né è previsto nel prossimo triennio
Robot collaborativi e interconnessi ( <b>Advanced Manufacturing Solutions</b> )	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Stampanti 3d ( <b>Additive Manufacturing</b> )	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Realtà aumentata ( <b>Augmented Reality</b> )	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Simulazioni di sperimentazione e test virtuali	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



### (Simulation)

Integrazione elettronica dei dati e delle informazioni lungo le diverse fasi produttive dell'azienda ( <b>Horizontal Integration</b> )	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Condivisione elettronica con clienti/fornitori delle informazioni sullo stato della catena di distribuzione (inventario, tracking, etc.) ( <b>Vertical Integration</b> )	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Comunicazione elettronica in rete tra macchinari e prodotti ( <b>Industrial Internet of Things</b> )	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gestione di elevate quantità di dati su sistemi aperti ( <b>Cloud</b> )	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rilevamento e analisi di elevate quantità di dati ( <b>Big data/Analytics</b> )	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sicurezza informatica durante le operazioni in rete e su sistemi aperti ( <b>Cyber Security</b> )	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nanotecnologie e materiali intelligenti ( <b>Smart technology/materials</b> )	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**(Nota : rispondono a questa domanda solo se almeno una volta non ha risposto "Non è utilizzato né è previsto nel prossimo triennio" a tutte le voci della domanda 15)**

### 16. Quali effetti prevalenti pensa che le tecnologie sopra indicate possano offrire? (massimo 2 risposte)

- Personalizzazione dei prodotti/servizi e/o Flessibilità della produzione
- Aumento della velocità di produzione e della produttività
- Ingresso in nuovi mercati e modelli di business
- Riduzione del personale
- Miglioramento della qualità, minimizzazione degli errori
- Miglioramento della sicurezza e dell'ambiente produttivo

## RICERCA E SVILUPPO

### 17. L'impresa ha svolto attività di Ricerca e Sviluppo\* nell'ultimo triennio 2017-19?

- Sì  No (passare alla domanda **Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.**)

\* Per attività di Ricerca e Sviluppo si intendono l'insieme delle attività finalizzate in maniera strutturata al miglioramento del patrimonio di conoscenze dell'impresa utili allo sviluppo e alla realizzazione di nuovi prodotti o processi produttivi.

### 18. Può indicare (anche orientativamente) qual è stata la spesa che l'impresa ha sostenuto in attività di Ricerca e Sviluppo, in percentuale del fatturato, nell'ultimo triennio 2017-19?

\_\_\_\_\_ %

### 20. Per il prossimo biennio 2020/21 l'impresa ha in programma investimenti in Ricerca e Sviluppo?

- Sì  No

## INVESTIMENTI

21. L'impresa ha realizzato investimenti – materiali (impianti, attrezzature, macchinari, etc.) o immateriali (brevetti, software, etc.) – nell'ultimo triennio 2017-2019?

- Sì  No *(passare alla domanda 24)*

22. Nel dettaglio, di quali investimenti si è trattato?

*(è possibile indicare più di una risposta)*

- Immobili (Terreni, fabbricati, etc.)  Macchinari  
 ICT, Software e altri servizi informatici  Brevetti e diritti d'uso acquistati  
 Formazione del personale  Risparmio energetico e sostenibilità ambientale  
 Altri investimenti immateriali (marketing, pubblicità, etc.)  Altro

23. Per la realizzazione di questi investimenti quali canali finanziari sono stati utilizzati? (in percentuale, fatto 100 il valore totale dell'investimento)

Autofinanziamento (risorse interne all'impresa o dei soci)	_____ %
Debiti bancari	_____ %
Ricapitalizzazione	_____ %
Investitori istituzionali (private equity, venture capital, etc.)	_____ %
Incentivi pubblici	_____ %
Totale	100 %

24. Ci sono dei programmi di investimento economicamente vantaggiosi che l'impresa non ha potuto avviare per mancanza di risorse finanziarie?

- Sì  No

## MERCATI E INTERNAZIONALIZZAZIONE

25. Nell'ultimo triennio 2017-19, l'impresa ha svolto una o più tra le seguenti attività economiche con l'estero?

*(è possibile indicare più di una risposta)*

	Sì	No		Sì	No
Esportazioni	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Accordi per programmi di ricerca e scambi tecnologici	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Esportazioni indirette (produzione di beni marchiati e venduti all'estero da altri)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Partecipazioni al capitale di imprese estere (Investimenti Diretti all'Estero)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fiere, mostre all'estero come espositore	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Realizzazione all'estero di fasi della produzione	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fiere, mostre all'estero come visitatore	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Acquisto dall'estero di materie prime, semilavorati, componenti, macchinari o altri beni di investimento (importazioni)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Accordi commerciali per mercati esteri	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Altro (specificare) _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

26. Fatto 100 il fatturato dell'impresa, in quali mercati geografici l'impresa ha venduto (direttamente o indirettamente) i propri prodotti nell'ultimo anno?

Nella stessa area di localizzazione dell'impresa	_____ %
Nel resto della regione	_____ %
In altre regioni italiane	_____ %
All'estero	_____ %
Totale	100 %

27. Ha esportato in altri paesi negli anni passati?

\_\_\_\_\_

- 2017 1 Sì  2 No   
 2016 1 Sì  2 No   
 2015 1 Sì  2 No

**(Nota : se sì, domanda 28)**

**28. Può indicarci la percentuale di fatturato esportato in altri paesi negli anni passati?**

	Nel 2017	Nel 2016	Nel 2015
Percentuale del fatturato	_____ %	_____ %	_____ %
Non sa/Non ricorda/Non risponde	_____	_____	_____

**29. Quali misure pubbliche riterrebbe più utili per sostenere le sue esportazioni?**

(risposte multiple possibili)

- Sostegno finanziario (contributo in conto capitale) per lo sviluppo di nuovi prodotti specifici
- Sostegno finanziario (contributo in conto capitale) per servizi specializzati ai mercati esteri
- Finanziamenti agevolati e facilitazione al credito
- Predisposizione di stand regionali per partecipazione agevolata a fiere
- Contributo alle spese sostenute per partecipazione a fiere
- Altro, specificare (**campo testo**)

**30. Ricorda le misure 6.3.2 e 6.3.3 messe in atto dalla Regione Puglia nel ciclo di programmazione comunitaria 2007-2013?**

Si trattava di strumenti di agevolazione alla partecipazione a fiere (sostegno a stand regionali e altro) e all'acquisizione di servizi

- Sì, le ho utilizzate con soddisfazione
- Sì, le ho utilizzate ma ho riscontrato problemi di carattere amministrativo per l'accesso
- Sì, ma non le ho utilizzate perché le modalità di intervento non erano di mio gradimento
- No, non ne ero a conoscenza e non sarei stato interessato
- No, non ne ero a conoscenza, ma sarei stato interessato
- Altro

**31. L'impresa ha partecipato a fiere internazionali svolte in Italia nell'ultimo anno?**

- Sì, come espositore  Sì, come visitatore  Sì, sia come espositore sia come visitatore
- No (**passare alla domanda Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.**)

**32. L'impresa ha partecipato ad una Fiera Internazionale all'estero?**

- Sì, come espositore  Sì, come visitatore  Sì, sia come espositore sia come visitatore  No

**33. Quali criticità hanno impedito o limitato la presenza sui mercati internazionali?**

- Caratteristiche dei mercati rispetto ai prodotti/servizi realizzati
- Rischiosità eccessiva delle operazioni
- Assorbimento della capacità produttiva con i mercati nazionali
- Criticità finanziarie
- Mancanza di informazioni specifiche
- Altro

**RISULTATI ECONOMICI E STRATEGIE ADOTTATE**

**34. Il risultato di esercizio dell'impresa nel 2018 si è in chiuso:**

- In forte perdita  In leggera perdita  In pareggio  In leggero utile  In forte utile

**35. Con riferimento all'andamento del fatturato dell'impresa può indicare la variazione del triennio 2016-2018 e la previsione per il biennio 2019-2020?**

(**contrassegnare la cella corrispondente alla risposta selezionata per ciascuna delle due colonne**)

**Triennio 2016-2018**

**Biennio 2019-2020**

Forte aumento (Oltre il +15%)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aumento (+5/15%)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sostanziale stabilità (+/-5%)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Calo (-5/-15%)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Forte calo (Oltre il -15%)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## RELAZIONI PRODUTTIVE E RETI

### 36. L'impresa ha rapporti rilevanti e continuativi con altre imprese, enti o istituzioni?

- Sì, nella stessa area di localizzazione dell'impresa
- Se si specificare per quale tipo di attività:** (è possibile indicare più di una risposta)
- Acquisti/vendite  Commercializzazione e/o altri servizi comuni
- Progettazione, ricerca, innovazione  Attività all'estero
- Altro (specificare) \_\_\_\_\_
- Sì, nel resto del territorio nazionale
- Se si specificare per quale tipo di attività:** (è possibile indicare più di una risposta)
- Acquisti/vendite  Commercializzazione e/o altri servizi comuni
- Progettazione, ricerca, innovazione  Attività all'estero
- Altro (specificare) \_\_\_\_\_
- Sì, in altri Paesi
- Se si specificare per quale tipo di attività:** (è possibile indicare più di una risposta)
- Acquisti/vendite  Commercializzazione e/o altri servizi comuni
- Progettazione, ricerca, innovazione  Attività all'estero
- Altro (specificare) \_\_\_\_\_
- No, nessun rapporto rilevante e continuativo

### 37. L'impresa realizza componenti, semilavorati o servizi su commissione di altre aziende (subfornitura)?

- Sì  No

\* Per subfornitura si intendono i prodotti o i servizi realizzati su commessa, sulla base delle specifiche indicate dall'impresa committente.

## FINANZA E CREDITO

### 38. Nell'ultimo biennio 2018-19 l'impresa ha richiesto un prestito bancario?

- Sì  No, per mancanza di necessità  No, perché non sarebbe stato accordato

**(Nota : solo per le imprese che hanno risposto "Sì" alla domanda 38)**

### 19. Quale è stata la risposta della banca?

**(indicare una sola modalità di risposta)**

- È stato accordato a condizioni favorevoli
- È stato accordato per un importo leggermente inferiore o a condizioni non del tutto favorevoli
- È stato accordato ma per un importo sensibilmente inferiore o a condizioni sfavorevoli
- Non è stato accordato, per le caratteristiche economico-finanziarie dell'impresa
- Non è stato accordato, perché era stato già concesso un prestito di recente
- Non è stato accordato, perché le banche sono restie a concedere credito anche alle imprese redditive

### 20. La disponibilità di garanzie reali o equivalenti da parte dell'impresa ha limitato l'accesso al credito bancario?

- Sì  No

### 21. Con un aiuto pubblico il livello degli investimenti dell'impresa aumenterebbe?

**(indicare una sola modalità di risposta)**

- Sì, in misura significativa
- Sì, in misura modesta
- Sì, si anticiperebbero investimenti o programmi previsti successivamente
- No, l'aiuto non aumenterebbe il livello degli investimenti che saranno comunque realizzati
- No, al momento non sono previsti investimenti

### 9.3 IMPRESE BENEFICIARIE E ALTRE IMPRESE PUGLIESI: UN *BENCHMARK* QUANTITATIVO FONDATA SU INDAGINE DIRETTA

---

Come anticipato in premessa, l'analisi controfattuale è preceduta da uno studio delle caratteristiche strategiche e organizzative che contraddistinguono i due gruppi di imprese – quelle che hanno beneficiato delle misure e le altre imprese della regione presenti nel campione dell'indagine –, effettuato sulla base di elaborazioni sui dati elementari. In particolare il *dataset* utilizzato si compone di 59 imprese beneficiarie e 953 imprese non beneficiarie.

Se da un lato gli anni trascorsi tra il termine dell'erogazione delle misure e la rilevazione del dato potrebbero generare risultati che non colgono in modo esclusivo gli effetti della *policy* studiata, dall'altro permettono di verificare se la misura ha prodotto cambiamenti strategici strutturali e duraturi.

Al fine di interpretare correttamente i risultati dell'analisi è importante tenere presente che le caratteristiche peculiari delle imprese beneficiarie potrebbero aver avuto un impatto sul risultato della politica. È il rischio, più volte richiamato, dell'auto-selezione. La popolazione delle beneficiarie è infatti diversa dal resto delle imprese pugliesi e pertanto si potrebbero riscontrare differenze tra i due gruppi anche in assenza di *policy*. L'intenzione di rafforzare la propria posizione sui mercati internazionali, presupposto fondamentale per fruire delle misure erogate, è per esempio un tratto distintivo che separa le imprese beneficiarie dal resto delle imprese della regione. Inoltre il processo selettivo delle imprese beneficiarie costituisce un ulteriore discrimine e genera un gruppo di imprese ancora più distante dall'impresa media pugliese. Ci si aspetta quindi che le imprese beneficiarie abbiano in partenza una maggiore presenza sui mercati internazionali rispetto al resto delle imprese della regione, o quantomeno una maggiore propensione a esportare.

Questo meccanismo è tuttavia in parte compensato dalla volontà del *policy-maker* di destinare le misure a PMI fragili che non hanno ancora una posizione consolidata sui mercati esteri. Tale indirizzo cerca di attenuare il divario esistente tra le imprese più performanti e le altre.

Le dinamiche ora richiamate devono essere tenute in considerazione nel valutare con la debita cautela i risultati delle analisi di questa parte. Le differenti *performance* e strategie che emergono dallo studio saranno infatti in parte dovuti alle misure erogate, in parte alle peculiarità che caratterizzano in misura differenziale i due gruppi.

Il modo migliore di affrontare queste aporie è quello di leggere congiuntamente i risultati di queste analisi con quelli emergenti dalla valutazione controfattuale – più robusta rispetto alle eterogeneità elencate e in grado di ottenere una stima puntuale dell'effetto delle misure. I risultati di questa sezione insieme a quanto emerge dall'analisi controfattuale, pertanto, restituiscono un quadro esaustivo degli effetti prodotti dalle politiche considerate.

#### 9.3.1 Internazionalizzazione

In sintesi, l'analisi fa emergere nitidamente un gruppo di imprese beneficiarie che, pur presentando ancora elementi di fragilità, ha compiuto un percorso di internazionalizzazione rilevante.

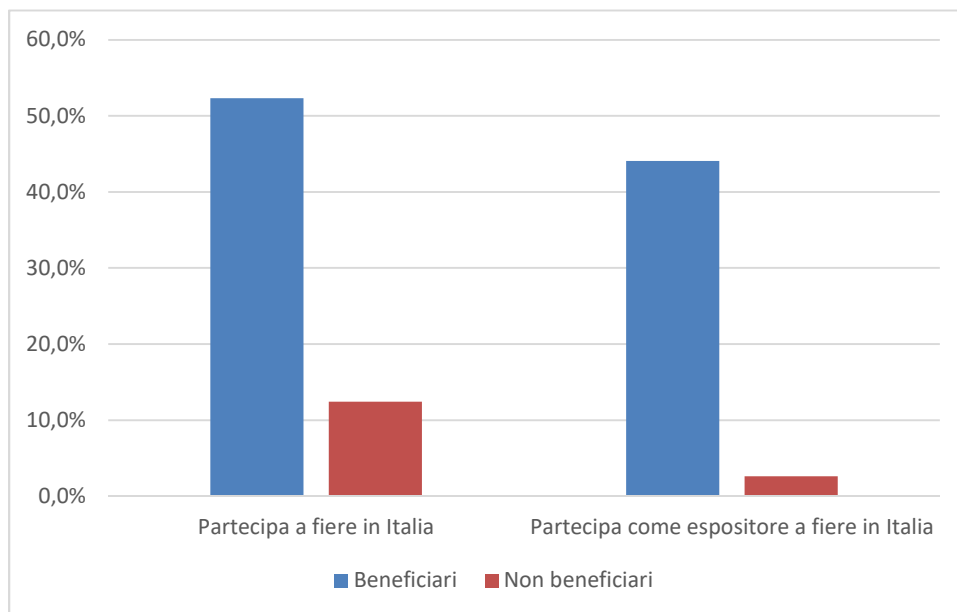
### Export e fatturato all'export

L'obiettivo di favorire l'internazionalizzazione delle imprese appare ampiamente raggiunto. La percentuale di imprese beneficiarie che effettua export è infatti dell'81,4%, contro il 9,5% delle altre imprese pugliesi. Per le imprese beneficiarie esportatrici, l'export costituisce inoltre una fonte di fatturato molto più importante che per il resto delle imprese esportatrici. Le imprese esportatrici che hanno usufruito delle misure hanno una quota media di fatturato esportato pari al 20% del fatturato totale, contro il 2% del resto delle imprese esportatrici. Il risultato è ancora più rilevante se si considera che, come già menzionato, la maggior parte dei beneficiari sono PMI che avevano in partenza una posizione debole sui mercati internazionali.

### Partecipazione a fiere

La partecipazione a fiere è uno degli elementi chiave dell'azione 6.3.2 e i suoi effetti si riscontrano chiaramente nei dati d'indagine. Circa la metà dei beneficiari partecipa infatti a fiere internazionali in Italia, mentre tra i non beneficiari la corrispondente quota è del 12,4% (Figura 28). La differenza è ancora più importante se si prende in considerazione la partecipazione a fiere come espositore.

**Figura 28. Imprese pugliesi che partecipano a fiere in Italia, beneficiari e non beneficiari (valori percentuali) – anno 2019.**

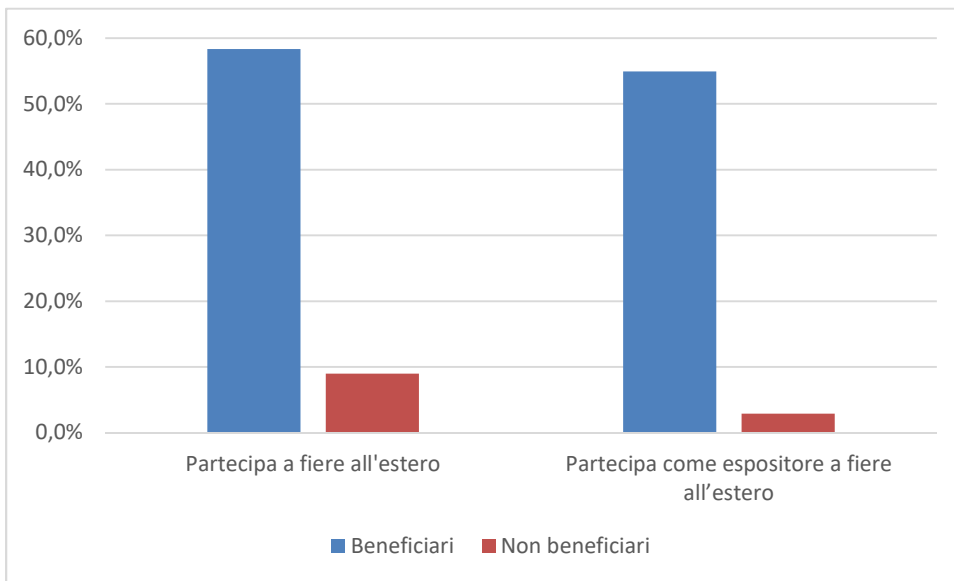


Fonte: Indagine MET 2019

Nota: Il dato si basa sulle dichiarazioni delle imprese circa la partecipazione a fiere internazionali in Italia durante il triennio che termina con l'anno di rilevazione dell'indagine.

Una distribuzione analoga emerge osservando la partecipazione a fiere all'estero (Figura 29). Si rileva tuttavia che la partecipazione a fiere all'estero tra le imprese pugliesi non beneficiarie è ancora più rara. Solo il 9% di queste imprese partecipa a fiere internazionali e restringendo l'analisi a chi partecipa come espositore la percentuale si riduce al 3%. Al contrario, la stessa quota tra le imprese beneficiarie è molto elevata. Inoltre la quasi totalità delle imprese beneficiarie che partecipano a fiere internazionali vi partecipa come espositore.

**Figura 29. Imprese pugliesi che partecipano a fiere all'estero, beneficiari e non beneficiari (valori percentuali) – anno 2019.**



Fonte: Indagine MET 2019

Nota: Il dato si basa sulle dichiarazioni delle imprese circa la partecipazione a fiere all'estero durante il triennio che termina con l'anno di rilevazione dell'indagine.

L'elevata partecipazione a fiere rappresenta quindi uno degli elementi che separa in modo deciso le imprese beneficiarie dal resto delle imprese pugliesi. La relazione diretta tra internazionalizzazione e partecipazione a fiere, già menzionata nell'analisi della teoria, contribuisce certamente a spiegare l'elevata percentuale di imprese esportatrici tra i beneficiari.

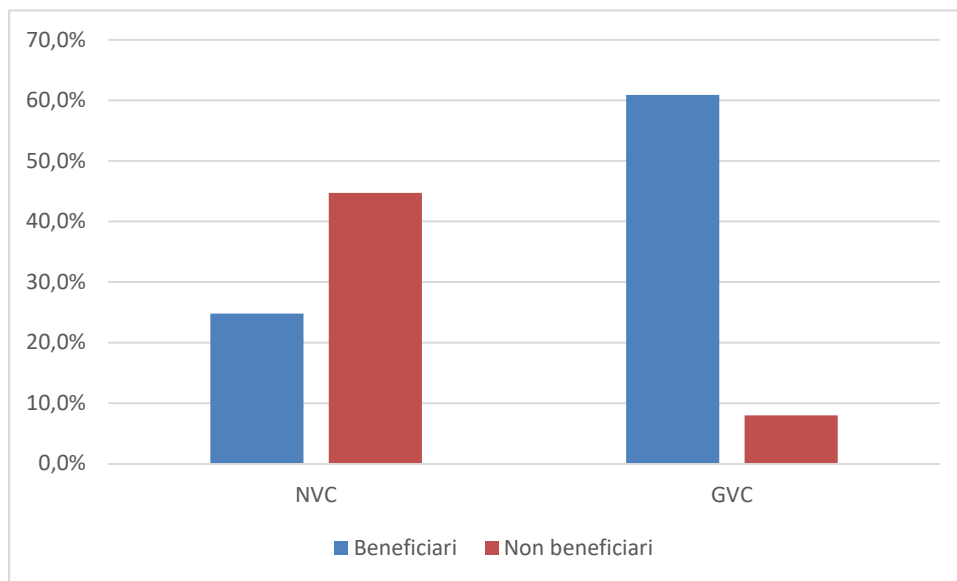
#### **Le catene del valore**

Le evidenze relative alle catene del valore (figura 30) vanno nella medesima direzione, confermando un impatto positivo delle misure considerate sull'internazionalizzazione delle imprese. Si osserva infatti che quasi il 61% dei beneficiari fa parte di catene globali del valore, mentre tra le altre imprese pugliesi la quota è pari all'8%.

Il dato è ancora più rilevante se confrontato con quello relativo alle catene nazionali del valore: il 44,7% dei non beneficiari fa parte di questa tipologia di rete, contro il 24,8% dei beneficiari. La scarsa diffusione delle catene del valore nazionali tra le imprese che hanno fruito delle misure erogate è coerente con la fragilità e la ridotta dimensione delle imprese di questo gruppo.

Si può ipotizzare che – grazie all'attuazione delle azioni promozionali attivate dalla Regione – le imprese beneficiarie abbiano stabilito nuove relazioni commerciali con realtà estere, al punto di collocarsi all'interno di catene globali del valore. Il quadro che ne risulta appare quindi avvalorare l'ipotesi di un gruppo di imprese che è cresciuto molto a livello di internazionalizzazione ma che presenta ancora alcune debolezze strutturali.

**Figura 30. Imprese pugliesi che appartengono a una catena del valore globale (GVC) o nazionale (NVC), beneficiari e non beneficiari (valori percentuali) – anno 2019.**



Fonte: Indagine MET 2019

Nota: Per la spiegazione dell'individuazione dell'appartenenza alle catene del valore si rimanda al riquadro al termine della sezione 3.5.3.

### 9.3.2 Le nuove strategie per l'internazionalizzazione

Come già osservato, le azioni regionali in esame stimolano l'internazionalizzazione delle imprese tramite meccanismi diretti e indiretti. Tra i meccanismi indiretti figurano diverse strategie, tra cui l'aumento degli investimenti in R&S, lo sviluppo di reti di imprese e l'introduzione di innovazioni.

#### Investimenti

La percentuale di imprese che ha effettuato investimenti materiali o immateriali tra i beneficiari (58,6%) risulta più elevata di quella delle altre imprese della regione (39,9%). L'incremento degli investimenti è necessario per l'internazionalizzazione e allo stesso tempo costituisce uno degli effetti indiretti collegati alla presenza sui mercati esteri. La differenza di circa 20 punti percentuali è quindi coerente con gli obiettivi di *policy* e può testimoniare in parte l'efficacia delle misure erogate.

#### Reti di imprese

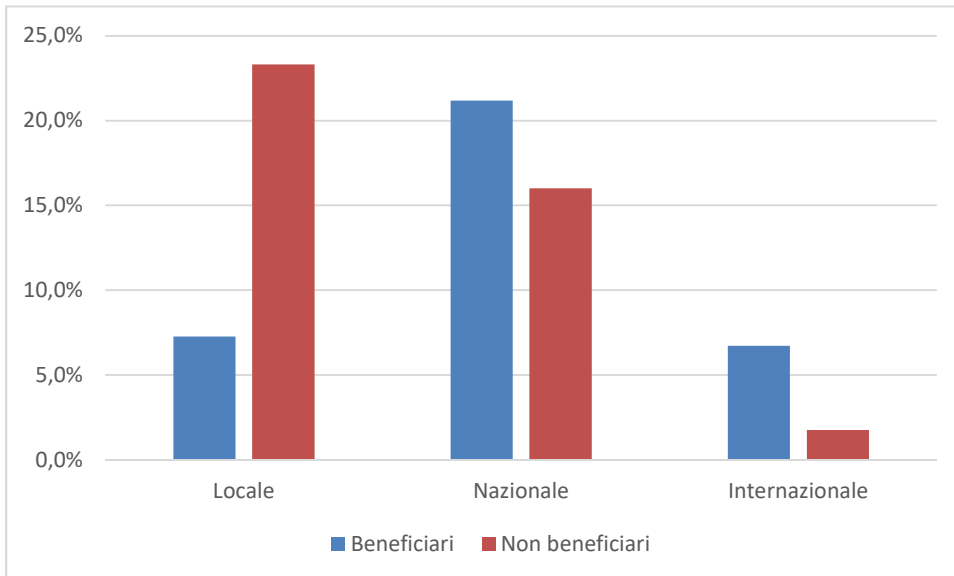
Il dialogo e la cooperazione tra imprese sono promossi nella *policy* analizzata, con riferimento alla prima fase d'attuazione dell'azione 6.3.3, imponendo alle beneficiarie di presentare i loro progetti in raggruppamenti di almeno tre imprese. Ciò nonostante le reti di imprese risultano più diffuse tra le imprese non beneficiarie (41,1%) che tra le beneficiarie (35,2%). Questo risultato giustifica, ancorché ex post, la scelta di allentare il vincolo nell'ultima fase d'attuazione dell'azione 6.3.3.

Analizzando la diffusione delle reti per ampiezza della rete (figura 31) emergono tuttavia alcune differenze importanti. L'appartenenza a reti locali è infatti più diffusa tra i non beneficiari, mentre l'appartenenza a reti nazionali e internazionali è più diffusa tra i beneficiari. La scarsa diffusione delle reti locali tra le imprese che hanno usufruito delle politiche costituisce un segnale della fragilità delle imprese beneficiarie, coerentemente con quanto previsto dalla misura di *policy*. Tuttavia si ipotizza che, anche grazie alle misure attuate, le imprese



beneficiarie abbiano avuto maggiore facilità a stabilire relazioni che si estendono oltre i confini regionali e nazionali, rafforzando indirettamente la loro posizione sui mercati esteri.

**Figura 31. Imprese pugliesi in rete per ampiezza della rete, beneficiari e non beneficiari (valori percentuali) – anno 2019.**

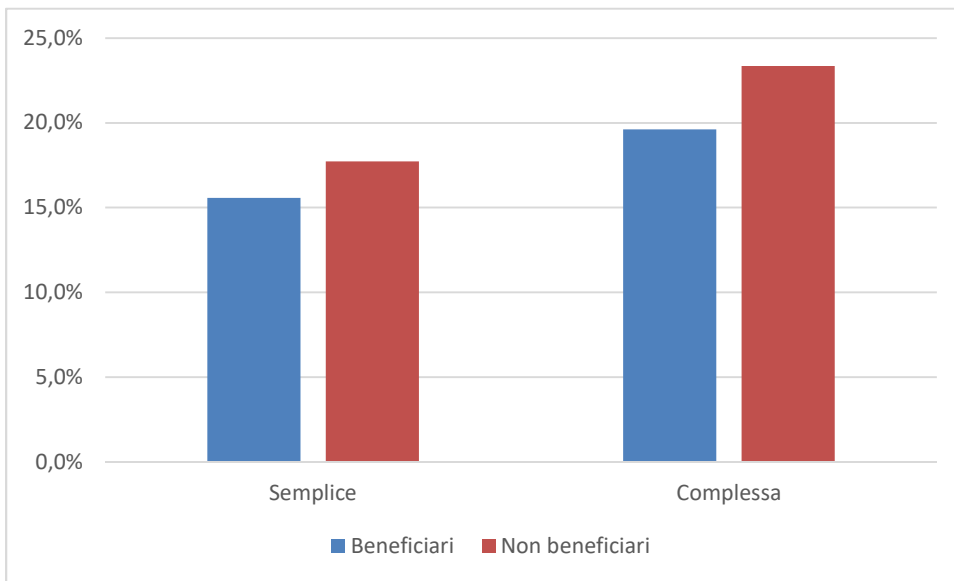


Fonte: Indagine MET 2019

Nota: L'appartenenza a una rete viene identificata attraverso la presenza di rapporti rilevanti e continuativi con altre imprese o istituzioni. La distanza fra l'impresa e l'altro soggetto con cui instaura il rapporto rilevante e continuativo determina la natura geografica della rete: 'locale', 'nazionale', 'internazionale'. La distinzione fra 'locale' e 'nazionale' viene lasciata alla scelta dell'impresa e non è riferita ad ambiti geografici (come, ad esempio, potrebbero essere la provincia o la regione).

L'analisi delle reti per grado di complessità fa emergere come per entrambi i gruppi di imprese le reti complesse sono più diffuse delle reti semplici (Figura 32). Le imprese pugliesi non beneficiarie mostrano comunque una maggiore diffusione delle reti in entrambe le tipologie.

**Figura 32. Imprese pugliesi in rete per complessità delle relazioni, beneficiari e non beneficiari (valori percentuali) – anno 2019.**



Fonte: Indagine MET 2019

Nota: L'appartenenza a una rete viene identificata attraverso la presenza di rapporti rilevanti e continuativi con altre imprese o istituzioni. Il grado di complessità delle relazioni che intercorrono fra le imprese in rete è individuato in base alla natura dei rapporti: le 'reti semplici' riguardano rapporti di tipo commerciale, mentre le 'reti complesse' riguardano rapporti legati all'attività di ricerca, a quella di progettazione così come a quella di produzione.

Solo l'1% delle imprese beneficiarie appartiene a un gruppo, mentre tra le altre imprese pugliesi la quota è del 3,2%. Il dato osservato risulta ancora una volta coerente con la dimensione ridotta delle beneficiarie e mostra al contempo che le misure attuate non sembrano aver avuto un impatto rilevante sulla diffusione di questo tipo di modello organizzativo.

### Le attività di ricerca e sviluppo

Gli investimenti in ricerca e sviluppo risultano più diffusi tra le imprese pugliesi che hanno beneficiato delle misure. Nel dettaglio, oltre il 19% dei beneficiari svolge attività di R&S, mentre per il resto delle imprese pugliesi la quota è del 13%. Anche questo risultato appare coerente con gli obiettivi di *policy* volti a stimolare l'internazionalizzazione e la competitività delle imprese. La percentuale di fatturato dedicata alla R&S è tuttavia analoga tra trattati e non-trattati: sia i beneficiari sia i non beneficiati dedicano infatti alla ricerca il 17%. In sintesi, nonostante le attività di R&S siano più diffuse tra i beneficiari, il peso relativo di tali investimenti non cambia nei due gruppi di imprese considerati.

Si osserva inoltre che le imprese che hanno beneficiato delle misure tendono più spesso a rivolgersi a soggetti esterni per realizzare i propri progetti di ricerca. In particolare il 79,2% dei beneficiari svolgono una parte della loro R&S all'esterno dell'impresa, mentre per il resto delle imprese la percentuale è del 61,1%. Nonostante una quota rilevante dei beneficiari si rivolga a soggetti esterni per svolgere attività di R&S, la spesa per tali attività sul totale delle attività di ricerca è minore rispetto a quanto osservato tra i non beneficiari. Le imprese trattate

destinano infatti in media il 20,3% della spesa totale in R&S per attività di ricerca svolte all'esterno, contro il 27,1% delle non trattate.

I beneficiari sembrano quindi più propensi a svolgere R&S e a collaborare con soggetti esterni per una porzione di tali attività. Analizzando il dato in termini intensivi emerge tuttavia che il processo di integrazione della ricerca tra le strategie imprenditoriali dei beneficiari non è ancora totalmente compiuto.

### **Innovazione**

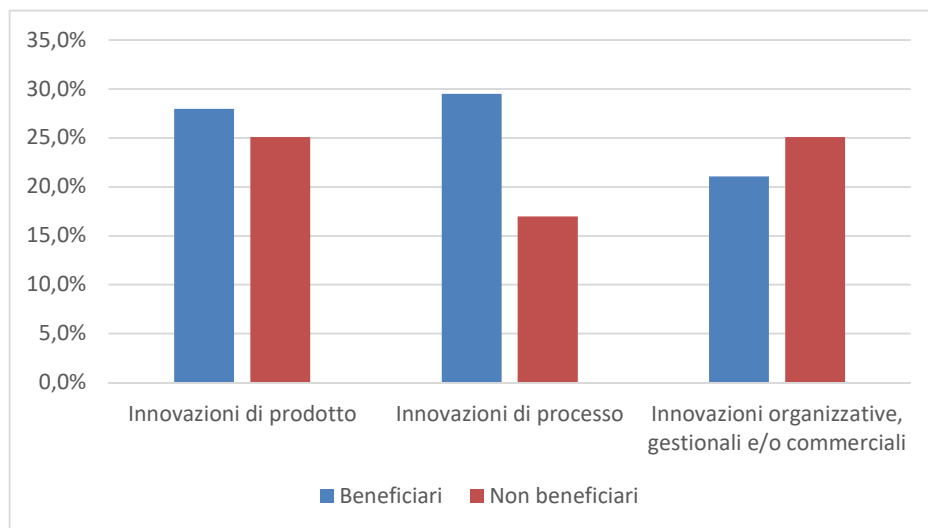
Nonostante l'innovazione rientri tra le strategie previste dalla *policy* per promuovere l'internazionalizzazione, la porzione di imprese innovative tra le beneficiarie è leggermente inferiore a quella misurata tra le altre imprese della regione. Le imprese che hanno beneficiato delle misure hanno infatti una quota di imprese innovatrici del 33,9%, mentre nel resto delle imprese pugliesi sono il 36,9%.

Le caratteristiche dei beneficiari cui si è già fatto riferimento, come la ridotta dimensione e la debole presenza sui mercati internazionali, spiegano almeno in parte la minore propensione a innovare. Inoltre l'assenza nella *policy* di misure specifiche per promuovere l'introduzione di innovazioni potrebbe aver spinto parte delle imprese beneficiarie a puntare su altre strategie per rafforzare il proprio export.

Si nota tuttavia che le imprese beneficiarie che innovano sono attive su più tipologie di innovazione. Analizzando infatti le imprese innovatrici per tipo di innovazione introdotta (Figura 33), emerge che una percentuale maggiore di beneficiarie ha introdotto innovazioni di prodotto e di processo, mentre una porzione maggiore dei non beneficiari ha introdotto innovazioni organizzative gestionali e/o commerciali. In particolare, la maggiore diffusione di innovazioni di processo tra le beneficiarie è coerente con l'esigenza di queste imprese di adattare la propria attività ai nuovi mercati in cui devono operare.

Una possibile interpretazione: anche se la quota di imprese beneficiarie innovatrici è inferiore alla quota rilevata tra le altre imprese pugliesi, gli innovatori beneficiari sono spesso attivi su più tipologie di innovazione, con una propensione più marcata per le innovazioni di processo. Tra le imprese beneficiarie esiste quindi una porzione di imprese che ha fatto dell'innovazione uno dei fattori chiave della propria strategia.

**Figura33. Imprese pugliesi per tipologia di innovazione introdotta, beneficiari e non beneficiari (valori percentuali) – anno 2019.**



Fonte: Indagine MET 2019

Nota: Il dato si basa sulle dichiarazioni delle imprese circa l'introduzione di un qualsiasi tipo di innovazione durante il triennio che termina con l'anno di rilevazione dell'indagine.

### 9.3.3 Analisi congiunta delle strategie dinamiche

La porzione di imprese che innova ed effettua R&S sul totale delle imprese che innovano è del 44,3% tra i beneficiari e del 28,3% tra le altre imprese della regione. Quasi la metà delle imprese beneficiarie che innovano hanno quindi implementato un modello di innovazione sostenuto da attività di ricerca e sviluppo.

Le quote di imprese esportatrici che hanno introdotto innovazioni sul totale delle imprese pugliesi esportatrici è invece pari a 31,7% tra i beneficiari e al 63,0% tra altre imprese della regione. Questa rilevante differenza testimonia che le imprese esportatrici non beneficiarie sono imprese più strutturate che utilizzano più di una strategia dinamica, mentre per molte imprese beneficiarie l'export è una strategia di recente acquisizione e non identifica imprese particolarmente robuste o con strategie integrate.

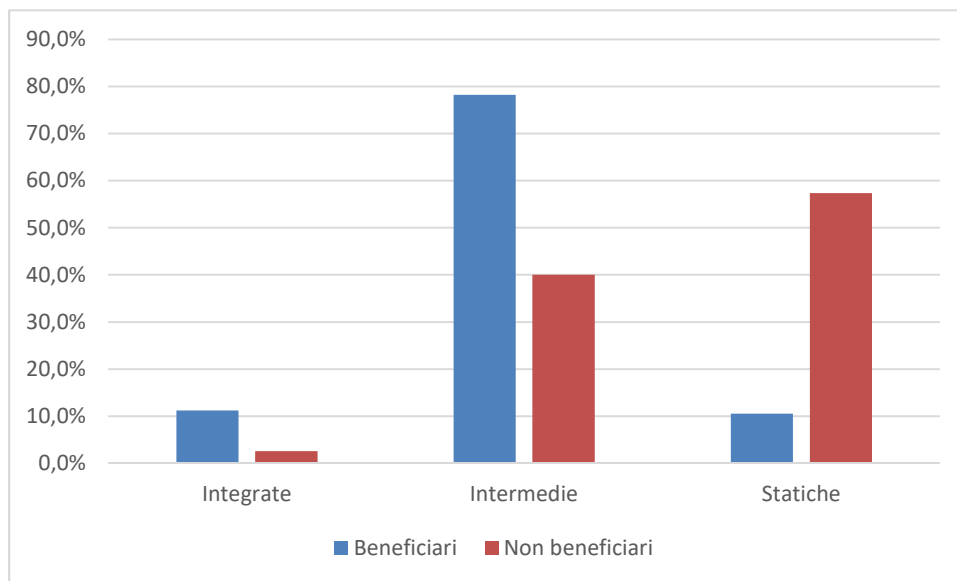
L'analisi congiunta delle tre principali strategie dinamiche – individuate in export, innovazione e R&S – aiuta a cogliere nel dettaglio le differenti configurazioni strategiche di beneficiari e non beneficiari. Come già proposto nell'analisi del contesto, le imprese vengono divise in tre gruppi:

- imprese che non utilizzano nessuna delle strategie dinamiche (statiche);
- imprese che hanno implementato almeno una delle strategie (intermedie);
- imprese che utilizzano tutte e tre le strategie (integrate).

Confermando le attese, la percentuale di imprese intermedie tra i beneficiari è circa il doppio della quota rilevata tra le restanti imprese pugliesi (Figura 34). Questo risultato è coerente con l'ipotesi che buona parte delle imprese beneficiarie abbiano avuto lo slancio necessario per implementare una sola delle strategie dinamiche, prevalentemente identificabile nell'export.

Risulta particolarmente interessante che anche la percentuale di imprese integrate tra le beneficiarie (11,2%) sia molto più elevata di quella rilevata nel resto delle imprese della regione (2,6%). Questa differenza indica che per una quota ridotta di imprese beneficiarie i meccanismi indotti dalle misure erogate potrebbero non solo aver stimolato l'internazionalizzazione, ma anche promosso indirettamente un cambiamento trasversale che ha riguardato diverse sfere strategiche dell'attività.

**Figura 34. Imprese pugliesi per profilo strategico, beneficiari e non beneficiari (valori percentuali) –**



anno 2019.

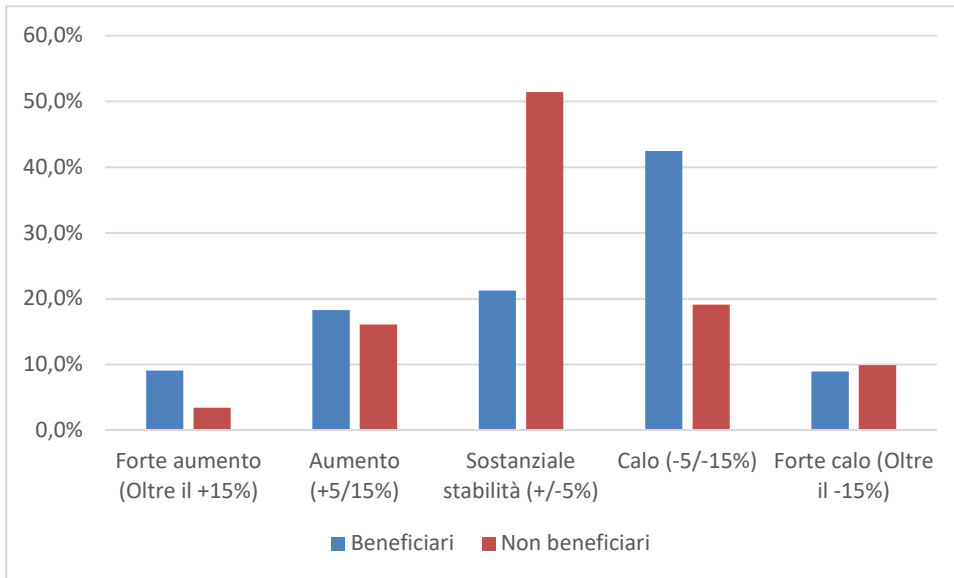
Fonte: Indagine MET 2019

Nota: I dati si riferiscono alle dichiarazioni delle imprese al questionario dell'indagine MET. I profili strategici sono stati creati incrociando le informazioni dell'indagine in materia di internazionalizzazione, innovazione e attività di ricerca e sviluppo. Per imprese 'integrate' si intendono quelle che sono internazionalizzate e svolgono contemporaneamente attività di R&S e innovazione; per imprese 'intermedie' si intendono imprese che svolgono almeno una delle strategie dinamiche (ma non tutte e tre); per 'statiche' si intendono quelle che non svolgono nessuna di queste attività dinamiche.

### 9.3.4 La performance

La distribuzione delle imprese per andamento del fatturato mette in luce tanto la crescita quanto i rischi cui le imprese beneficiarie sono esposte (Figura 35). Le imprese non beneficiarie hanno una distribuzione quasi simmetrica, con più del 50% delle imprese che si attesta nella classe centrale, corrispondente a una sostanziale stabilità del fatturato (+/-5%). Sempre tra i non beneficiari le classi estreme sono progressivamente meno numerose: il 9,9% di tali imprese registra un forte calo del fatturato (oltre -15%), mentre solo il 3,5% un forte aumento (oltre +15%).

**Figura 35. Distribuzione delle imprese pugliesi per andamento del fatturato nell'ultimo triennio, beneficiari e non beneficiari (valori percentuali) – anno 2019.**



Fonte: Indagine MET 2019

Nota: I dati si riferiscono alle dichiarazioni delle imprese al questionario dell'indagine MET: la variazione considerata è relativa al triennio precedente alla rilevazione.

Risulta interessante notare come tra le imprese beneficiarie la classe più numerosa sia quella corrispondente a un calo del fatturato compreso tra -5% e -15% e rappresenti il 42,5% di questo gruppo di imprese. Tra i beneficiari la quota di imprese che registra un forte aumento è tuttavia quasi il triplo di quella rilevata per i non beneficiari. Inoltre anche la percentuale di imprese beneficiarie che registra un aumento del fatturato compreso tra +5 e +15% è leggermente superiore a quella delle imprese non trattate.

In sintesi le imprese beneficiarie mostrano una maggiore instabilità, che si traduce per alcune realtà in un leggero calo del fatturato e per altre in un aumento del fatturato più o meno importante. La quota elevata di imprese per cui si rileva un calo del fatturato può essere in parte dovuta alla natura fragile delle imprese beneficiarie e testimonia degli investimenti e dei rischi cui esse sono dovute andare incontro per raggiungere un maggiore grado di internazionalizzazione. Questi investimenti sembrano tuttavia essere stati fruttuosi per alcune di queste imprese che, anche grazie alle misure attuate, ottengono performance migliori delle imprese non beneficiarie.

## 9.4 LA VALUTAZIONE CONTROFATTUALE

---

Le analisi di valutazione controfattuale hanno l'intento di esaminare in modo rigoroso gli effetti dello strumento sulle variabili-obiettivo identificate. In particolare, lo scopo principale dell'approccio dell'*outcome* potenziale è rappresentato da un'analisi del grado di addizionalità delle misure in oggetto, ovvero la loro capacità di generare effetti netti o risultati economici maggiori rispetto a quelli che si sarebbero verificati in assenza della politica. Nel caso specifico, l'obiettivo è quello di analizzare l'effettivo impatto delle misure 6.3.2 e 6.3.3 sulla probabilità di esportazione nel medio-lungo termine (dieci anni) delle imprese.

Come in ogni valutazione di una misura di intervento, la difficoltà principale della stima riguarda la significativa differenza *ex ante* tra le imprese beneficiarie e quelle che non hanno fatto domanda o che comunque non hanno avuto accesso alla misura (non-trattate). Le prime, in genere, presentano caratteristiche diverse da quelle rilevabili sulle non-trattate per via del processo non casuale di selezione dei beneficiari e dell'autoselezione delle imprese che accedono al contributo, tipicamente più "dinamiche" o innovative *ex-ante*. Questi fattori, se non opportunamente controllati, possono condurre a una sopravvalutazione degli effetti dello strumento, invalidando la costruzione dello scenario controfattuale. L'analisi valutativa deve quindi utilizzare adeguati disegni quasi-sperimentali in grado di controllare la presenza di selezione e di endogeneità, per evitare l'introduzione di distorsioni nelle stime di impatto. Nel presente lavoro, si è proceduto a un abbinamento statistico econometrico di *matching*, che consentisse di accoppiare imprese con caratteristiche analoghe in termini di alcuni indicatori di rilievo, ma che differissero per l'effettivo accesso alla misura in questione. Si è poi proceduto a un'analisi di *difference-in-difference* per valutare l'impatto delle misure sulla probabilità di esportazione delle imprese.

### 9.4.1 Le metodologie

Prima di analizzare i risultati ottenuti è opportuno fornire una breve sintesi delle principali metodologie controfattuali impiegate e dei micro dati utilizzati per l'implementazione dell'analisi controfattuale.

Come già anticipato, le analisi controfattuali sono volte a misurare l'effetto di un variabile trattamento – l'accesso a una determinata misura di *policy* – su una misura di *outcome*. In linea teorica si vorrebbe confrontare un determinato risultato in presenza di trattamento con il risultato ottenuto senza l'accesso alla misura per la stessa impresa e nello stesso periodo: ma questo evidentemente non è possibile. Lo scenario controfattuale sull'*outcome* potenziale aggira questo ostacolo confrontando i risultati economici di imprese appartenenti a gruppi diversi (un gruppo di trattati e uno di controllo) ma con caratteristiche il più possibile simili tra loro.

Nell'applicare analisi controfattuali allo studio dell'impatto di determinate politiche è fondamentale eliminare empiricamente le differenze sostanziali che sussistono tra il gruppo delle imprese che hanno avuto accesso alla misura (trattate) e il gruppo delle non-trattate. Questa eterogeneità è attribuibile a due fattori principali:

- in primo luogo, a causa dei requisiti previsti nel processo di selezione, che seguono un approccio non casuale, applicando criteri specifici che tendono a filtrare solo determinate tipologie di soggetti;
- in secondo luogo, per la presenza di un processo di auto-selezione che induce a fare domanda per l'incentivo le imprese con una maggiore propensione all'internazionalizzazione e/o che hanno più informazioni sugli incentivi a disposizione.

Questi fattori, se non opportunamente controllati, possono portare a una sopravvalutazione degli effetti dello strumento e dunque a uno scenario controfattuale privo di validità. L'analisi di valutazione mira all'utilizzo di



adeguati disegni quasi-sperimentali per affrontare i problemi di selezione e di endogeneità ed evitare una distorsione nelle stime di impatto.

### ***Matching Difference-in-Differences***

L'analisi di valutazione degli effetti generati dalle misure 6.3.2 e 6.3.3, si basa prevalentemente su un disegno che utilizza la tecnica controfattuale del *Matching Difference-in-Differences* (M-DID). In questo scenario, l'identificazione degli effetti causali sfrutta la possibilità di ricostruire un insieme di informazioni rilevanti sia nel periodo pre-trattamento sia in quello successivo all'accesso alla misura.

Nell'ambito dell'approccio dell'*outcome* potenziale (Rubin, 1974) applicato a dati osservati attraverso rilevazioni statistiche rappresentative, la tecnica del *Difference-in-Difference* (Ashenfelter e Card, 1985) consente di rimuovere le differenze permanenti non osservate, sotto l'ipotesi che in assenza del contributo trattati e non trattati avrebbero seguito la stessa traiettoria (*parallel trend*: Angrist e Pischke, 2009). La tecnica si basa sul confronto del cambiamento nel tempo della variabile risultato tra le imprese soggette alla misura e le non beneficiarie, attribuendo la "differenza nelle differenze" agli effetti della policy. L'ipotesi di *parallel trend* su cui si fonda la validità dell'approccio, tuttavia, è particolarmente restrittiva nel caso in oggetto, dove è plausibile ipotizzare la presenza di shock transitori che rendono varianti nel tempo le differenze tra le beneficiarie e i controlli.

In questo contesto, la combinazione con la tecnica del *matching* (Heckman et al., 1998; Smith and Todd, 2005) consente di eliminare anche le differenze osservabili pre-intervento (*selection bias*) rilassando in tal modo l'ipotesi dei *parallel trend*.

L'approccio sfrutta la disponibilità dei dati di bilancio, in aggiunta al database di monitoraggio dell'intervento, riuscendo a coprire un insieme ampio di grandezze rilevanti. Il set informativo è stato inoltre arricchito con una serie di variabili dell'indagine MET che consentono non solo di controllare per componenti strategiche di impresa che possono sottostare al processo di autoselezione (e che sono difficilmente catturabili dai soli dati di bilancio), ma soprattutto di modellare il cambiamento del grado di internazionalizzazione come variabile principale di interesse.

### ***Propensity Score Matching***

Il gruppo di controllo è stato adeguatamente identificato attraverso una procedura di *Propensity Score Matching* (PSM). Il PSM (Rosenbaum e Rubin, 1983) è uno dei metodi di *matching* statistico che consente di costruire un gruppo di controllo *ex post*, scegliendo tra i non-trattati il sottoinsieme di unità quanto più simile possibile al gruppo dei trattati in termini di caratteristiche osservabili. Lo scopo è quello di eliminare le differenze di partenza che il processo di selezione ha generato tra i due gruppi. La somiglianza tra le unità viene misurata come differenza tra i *propensity score* di unità trattate e non-trattate.

La non comparabilità *ex ante* tra trattati e gruppo di controllo (dovuta a endogeneità e autoselezione) richiede l'utilizzo di disegni quasi-sperimentali in grado di evitare distorsioni nelle stime di impatto. Da un punto di vista pratico, ciò significa comparare trattati e non-trattati in corrispondenza dei medesimi livelli di variabili che possono influenzare il processo di selezione (matrice X). In altre parole occorre calcolare il valore atteso della variabile risposta in corrispondenza di ogni strato definito dal set di variabili osservabili.

È opportuno sottolineare come, all'aumentare del numero di variabili osservabili contenute nella matrice X (cioè all'aumentare della dimensione dello spazio di riferimento), divenga sempre più complesso trovare il valore atteso di Y per ogni strato di X (*curse of dimensionality*).

La soluzione al problema consiste nel calcolo del cosiddetto *propensity score*, ovvero della probabilità condizionata (alle variabili osservabili) di trattamento:

$$Pr(D = 1|X)$$

Stante l'equivalenza tra un condizionamento sull'intero vettore X e il singolo *propensity score*, il secondo approccio ha il vantaggio di lavorare su una variabile unidimensionale.

Il *propensity score* di una unità (trattata o non-trattata) è la probabilità condizionata che un'unità venga assegnata al trattamento date le sue caratteristiche osservabili **prima dell'accesso alla misura** (ignorando quindi il fatto che sia stata realmente trattata o non-trattata). Per ottenere il *propensity score*, il primo passo è quello di stimare, utilizzando tutte le unità trattate e non-trattate disponibili, un modello probabilistico di tipo *logit* (o *probit*) che metta in relazione il trattamento D (in tal caso la variabile dipendente) con le variabili esplicative d'interesse (la matrice X).

Una volta stimato, il modello permetterà, per ogni unità, di predirne la probabilità di trattamento condizionata al valore delle sue variabili esplicative: cioè produrrà, per ogni unità, il suo *propensity score* (che non sarà altro che un numero compreso tra zero e uno). Quelle unità le cui caratteristiche implicano un'alta propensione al trattamento avranno un *propensity score* vicino a 1, mentre le unità con bassa probabilità di trattamento saranno prossime allo 0. In seguito, viene utilizzata una procedura di *matching* per comparare unità con probabilità simili di trattamento ma che differiscono per l'effettivo accesso alla misura.

Una volta calcolato il *propensity score*, la “distanza” tra due unità viene definita come la differenza tra i loro *propensity score* (indicata con  $p_i$  nel caso dell'unità trattata e  $p_j$  nel caso della non-trattata):

$$d_{ij} = |p_i - p_j|$$

Dopo aver definito la distanza tra unità, è possibile procedere all'abbinamento di imprese trattate e non-trattate con valori simili di *propensity score*. L'ultima fase procede alla stima dell'effetto, come semplice differenza tra la media della variabile-risultato delle unità trattate e la corrispondente media delle unità non-trattate *ad esse abbinate*. È utile sottolineare come questa strategia si ricolleggi intuitivamente all'idea stessa di controfattuale: se l'abbinamento delle imprese è tale da accoppiare unità simili in tutto eccetto che per l'effettivo accesso alla politica di intervento, allora la media della variabile-risultato delle unità non-trattate *abbinate* rappresenta in effetti la migliore stima del controfattuale. In altre parole, le unità trattate *in assenza di trattamento* si sarebbero comportate come le unità non-trattate più simili a loro (in termini di probabilità di trattamento).

### ***Nearest Neighbor Matching***

Esistono diverse metodologie per eseguire l'abbinamento basate sul *propensity score*, cioè per scegliere quante unità abbinare e come.

L'approccio del *Nearest Neighbor Matching* rappresenta il metodo più intuitivo di condurre l'abbinamento, in quanto consiste semplicemente nell'abbinare a ogni unità trattata quella *particolare* unità non-trattata che ha il *propensity score* più vicino in valore assoluto. Il “gruppo dei controlli” (così chiameremo per semplicità l'insieme delle unità non-trattate che sono abbinate a una singola unità trattata) è rappresentato da *una sola* unità non-trattata.

La selezione delle unità di controllo viene solitamente effettuata *con ripetizione* (o *reimmissione*): è quindi possibile assegnare ripetutamente la stessa unità non-trattata a più unità trattate. Di conseguenza, il numero di unità non-trattate effettivamente utilizzate per la stima dell'effetto della politica può essere anche inferiore a quello delle unità trattate.

Una volta effettuato l'abbinamento, la stima dell'effetto della politica è semplicemente ricavata dalla media delle differenze tra le coppie di unità abbinata:

$$\sum_i \frac{[Y_i^T - Y_{(i)}^C]}{N^T}$$

dove:  $Y_i^T$  rappresenta il valore della variabile-risultato dell' $i$ -esima unità trattata;  $Y_{(i)}^C$  rappresenta il valore della variabile-risultato dell'unità di controllo (con *propensity score* più vicino) abbinata all' $i$ -esima unità trattata;  $N^T$  rappresenta il numero di unità trattate presenti nel campione.

### **Radius matching**

Un limite dell'abbinamento attraverso il metodo del vicino più prossimo è rappresentato dalla possibilità di un abbinamento di unità non-trattate con un *propensity score* molto distante, pur essendo il più vicino tra quelli disponibili. Questo limite può essere superato stabilendo una distanza minima tra i due *propensity score*, che deve essere rispettata per considerare le due unità abbinabili.

Con il metodo del *radius matching* a ogni unità trattata sono abbinata tutte le unità di controllo il cui *propensity score* ha una distanza minore o uguale a un certo "raggio"  $\delta$ . Tralasciando per un attimo la questione della scelta di  $\delta$ , notiamo subito due aspetti che differenziano il risultato di questa procedura rispetto alla precedente: (a) alcune unità trattate potrebbero venire scartate in quanto non si trova nessuna unità non-trattata con un *propensity score* che cade nell'intervallo  $p_i \pm \delta$ ; (b) più di una unità non-trattata può venire abbinata a una singola unità trattata, quando viceversa si trovano *più unità* non-trattate con un *propensity score* che cade nell'intervallo  $p_i \pm \delta$ .

La scelta del raggio  $\delta$  va quindi fatta considerando che, se il raggio è molto piccolo, si perderanno alcune unità trattate ma si avrà il vantaggio di effettuare un confronto tra unità assolutamente simili. Al contrario, un raggio ampio permetterà di aumentare il numero dei controlli, col rischio però che questi siano meno simili all'unità trattata di quanto si creda. Una volta effettuato l'abbinamento, la stima dell'effetto è derivata in modo simile al metodo precedente:

$$\sum_i \frac{[Y_i^T - Y_{m(i)}^C]}{N^{TR}}$$

dove:  $Y_i^T$  rappresenta il valore della variabile-risultato dell' $i$ -esima unità trattata;  $Y_{m(i)}^C$  rappresenta il valore medio della variabile-risultato per le unità di controllo abbinata all' $i$ -esima unità trattata;  $N^{TR}$  rappresenta il numero di unità trattate che hanno trovato almeno un abbinamento all'interno del raggio.

In altre parole, se si abbinano più unità non-trattate alla stessa unità trattata perché il loro *propensity score* sta all'interno dell'intervallo  $p_i \pm \delta$ , si calcola la media aritmetica della loro variabile-risultato. Il principale svantaggio del *radius matching* è la possibile perdita di unità trattate.

### **Weighted logit**

Infine, è opportuno sottolineare come il calcolo degli effetti di trattamento sopra riportati si riferisca strettamente a variabili di *outcome* ( $Y$ ) continue. Nello specifico caso in oggetto la variabile di interesse è rappresentata dalla probabilità di esportazione, con una misura di rilevazione che è esclusivamente dicotomica: prende valore 0 in caso di imprese attive solo sul mercato interno e valore 1 se l'impresa è internazionalizzata ed esporta sui mercati esteri. In questo contesto un approccio di valutazione lineare porterebbe a previsioni sulle rispettive probabilità al di fuori dell'intervallo  $[0,1]$ . Per ovviare a questo problema, le stime di impatto

delle misure 6.3.2 e 6.3.3 si basano su una regressione logistica pesata (*weighted logit*) sul campione aggregato di imprese trattate e sul gruppo di controllo, utilizzando come pesi di importanza i pesi della procedura di *matching* fondati sulla distanza del *propensity score* tra unità abbinate ( $d_{ij}$ ). Per comodità espositiva i coefficienti della regressione vengono successivamente trasformati in effetti marginali al fine di interpretare l'effetto di addizionalità come impatto diretto sulla probabilità di esportazione.

#### **9.4.2 Individuazione del gruppo di controllo**

Come ricordato in precedenza, l'analisi di *matching* a monte dell'approccio DID è volta a ricostruire un gruppo di controllo che comprenda imprese qualitativamente simili a quelle trattate ma che tuttavia non abbia beneficiato delle misure 6.3.2 e 6.3.3.

Le caratteristiche prese in considerazione per l'abbinamento statistico hanno riguardato un insieme di variabili di bilancio pre-trattamento (date al 2008) che catturano elementi strutturali – come settore di appartenenza (ATECO 2 digit), numero di dipendenti ed età (entrambi espressi in termini logaritmici), immobilizzazioni materiali e immateriali – variabili di performance (indicatori di redditività, ROA) e struttura finanziaria (leva, indice di indipendenza finanziaria, liquidità). Inoltre, per limitare ulteriormente il processo endogeno di selezione delle beneficiarie enfatizzato nel precedente paragrafo, l'analisi di *matching* è stata arricchita con una serie di misure provenienti dalle indagini MET 2008 e 2009. Questo approccio ha consentito di catturare variabili pre-trattamento relative al grado di innovatività dell'impresa e, soprattutto, alla componente di internazionalizzazione. Questa ultima dimensione è cruciale per eliminare l'autoselezione delle imprese già esportatrici nell'accesso alle misure considerate. Al fine di limitare l'eterogeneità intrinseca dei campioni e confrontare unità il più possibile simili tra loro, l'analisi ha riguardato esclusivamente le imprese che operavano all'interno della regione Puglia.

L'abbinamento statistico caso-controllo è avvenuto attraverso la tecnica del *nearest-neighbor* senza reimmissione delle unità, imponendo una soglia di distanza massima (*caliper*) pari a 0,25 deviazioni standard del punteggio del *propensity score*. Nel complesso, il campione di beneficiari e il gruppo di controllo presentano distribuzioni analoghe per ogni variabile presa in considerazione, suggerendo come la procedura di *matching* sia effettivamente in grado di eliminare quantomeno la componente osservabile dell'autoselezione. In altre parole, i due gruppi a confronto sono stati selezionati in modo da essere virtualmente identici prima dell'accesso alla misura. È opportuno tuttavia sottolineare come l'utilizzo di variabili di export pre-trattamento catturi solo la parte del processo di autoselezione caratterizzata da imprese persistentemente internazionalizzate. Una parte non controllabile di questo processo riguarda quelle aziende che erano nel processo di transizione verso una proiezione internazionale e che hanno chiesto accesso alla misura.

**Questo tipo di autoselezione non è purtroppo eliminabile con i dati a disposizione e può portare a una sopravvalutazione degli effetti della misura stessa.**

Per quanto riguarda la variabile di *outcome*, l'obiettivo di stimare l'addizionalità della misura a 10 anni richiede un confronto tra la presenza di esportazioni prima e dopo il trattamento. È utile sottolineare come il contesto ideale di valutazione avrebbe richiesto una raccolta di informazioni in ogni istante di tempo per tracciare l'evoluzione della variabile di *outcome* a diversi anni dal trattamento ricevuto. Data la natura retroattiva della ricerca questo non è possibile.

Gli esercizi di stima effettuati, secondo le metodologie descritte, si sono basati su un *database* ricostruito a partire dall'elenco delle imprese che sono risultate beneficiarie degli interventi a valere sulle due misure in

oggetto, dai dati di bilancio presenti negli archivi ufficiali delle Camere di Commercio e dalle rilevazioni aggiornate (2019) sulla variabile di *outcome* rappresentata dall'essere esportatori o meno.

Complessivamente le numerosità per le stime sono presentate nel seguente prospetto:

Misura	Soggetti Trattati	Gruppo di controllo
6.3.2	242	938
6.3.3	156	234

### 9.4.3 I risultati delle stime econometriche

Una volta effettuato il processo di abbinamento statistico l'analisi è stata basata sulla seguente stima:

$$Y_{ipost} = \theta Y_{ipre} + \beta T + \varepsilon_i$$

Dove  $Y_{ipost}$  è una variabile dicotomica che indica la presenza di attività di export nel 2020 (da indagine MET 2019),  $Y_{ipre}$  è la propensione all'export nel 2008, mentre  $T$  rappresenta una *dummy* trattamento che prende valore unitario in caso di accesso alla misura e nullo in caso contrario. Il parametro  $\beta$  rappresenta il coefficiente di interesse che indica l'effetto della misura sulla probabilità di export.

Come anticipato in precedenza, la stima è stata effettuata attraverso un modello logistico sul campione derivante dall'abbinamento statistico e pesando le osservazioni sulla base dei pesi del *matching* fondati sulla distanza del *propensity score* tra unità abbinate.

La Tabella riportata presenta i risultati del *matching diff-in-diff* a seguito della trasformazione in effetti marginali che rispecchiano la probabilità di esportazione. Nel complesso le misure 6.3.2 e 6.3.3 sono associate a una significativa maggiore internazionalizzazione a 10 anni di distanza.

Quantitativamente, la stima suggerisce un effetto che varia tra l'11 e il 13% di incremento nella probabilità di esportazione. È tuttavia opportuno sottolineare nuovamente come, sebbene l'approccio statistico consenta di rimuovere una componente significativa di eterogeneità tra trattati e non-trattati, il modello continui a contenere una quota del processo di autoselezione che può aver portato a una sopravvalutazione dell'effetto complessivo che, tuttavia, parrebbe positivo a diversi anni di distanza dal trattamento.

È opportuno sottolineare come la procedura di *matching* effettuata non richieda l'introduzione di covariate aggiuntive nel modello econometrico stimato. Il corretto bilanciamento delle variabili considerate consente infatti di confrontare imprese accoppiate che sono identiche in ogni caratteristica ma che differiscono esclusivamente per l'effettivo accesso alle misure. A conferma di ciò, le stime sono risultate virtualmente immutate una volta aggiunto il ricco set di variabili pre-trattamento (da bilanci e da indagine) come set aggiuntivo di controlli nella regressione di riferimento.

### Effetti marginali delle misure sulla probabilità di esportazione delle imprese

Misura	6.3.2	6.3.3
Effetto trattamento	0.130*** (0.028)	0.111*** (0.025)
Pseudo R2	0.186	0.217
N	1180	390