Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche di Coesione

RAPPORTO DI VALUTAZIONE

Per chi e dove sono più efficaci le misure per il sostegno all'autoimpiego e alla creazione di impresa?

SI.VALUTA
Sistemi di supporto alla valutazione delle politiche di coesione

OTTOBRE 2023

UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

PON GOVERNANCE E CAPACITÀ ISTITUZIONALE 2014-2020

EUTALIA studiare sviluppo

Questo lavoro è stato finanziato e realizzato attraverso il sostegno del progetto SI.VALUTA (Sistemi di supporto alla Valutazione delle politiche di coesione) ammesso a finanziamento sul PON GOVERNANCE 2014 – 2020 nel 2021. L'analisi valutativa è stata avviata a marzo 2023 e si è conclusa a ottobre 2023.

La Valutazione delle misure agevolative della Coesione per il sostegno all'autoimpiego e la creazione di impresa è stata commissionata dal NUVAP a un gruppo di esperti per la valutazione delle politiche pubbliche selezionati attraverso avviso pubblico. Il gruppo è composto dal Prof. Giuseppe Moro (Università di Bari) con funzione di coordinamento, dalla prof.ssa Marusca De Castris (Università Roma Tre), dal dott. Dario Carrera (Impact Hub Roma) e dal dott. Roberto Lo Meo (Libero professionista per la creazione di impresa e finanza agevolata).

Sin dall'avvio della valutazione, attraverso incontri periodici e la condivisione di materiali di lavoro, lo Steering Group composto da: Dott. Marco De Giorgi (NUVAP), Dott.ssa Paola Casavola (NUVAP), Dott.ssa Sara Gaudino (NUVAP) Dott. Vincenzo Durante (Invitalia), Dott.ssa Cristina Lion (ANPAL), Dott.ssa Chiara Sumiraschi (Centro GREEN, Università Bocconi), ha fornito suggerimenti e indicazioni utili alla finalizzazione del Report di Valutazione. Cogliamo l'occasione per ringraziarli del tempo e dell'attenzione che hanno voluto dedicare al nostro lavoro.

Siamo molto riconoscenti ad Invitalia, soggetto attuatore della misura agevolativa Resto al Sud, per aver reso disponibile l'archivio dati di monitoraggio (in particolare ringraziamo il dott. Gian Marco Verachi) e per aver dato supporto con i propri responsabili della sicurezza informatica e della protezione dei dati alla realizzazione dell'indagine di campo rivolta ai beneficiari di Resto al Sud. La fase di rilevazione dei dati dell'indagine di campo è avvenuta attraverso la piattaforma informatica di Invitalia.

Ringraziamo inoltre tutti gli interlocutori intervistati e quanti ci hanno consentito di individuare e contattare gli interlocutori più adatti ai fini dell'indagine. Tale disponibilità ha consentito la conduzione delle interviste e l'acquisizione di preziosi elementi qualitativi altrimenti inaccessibili.

Sommario

Executive Summary **7**

Introduzione **2**

Mandato della valutazione e struttura del rapporto 3

L'impostazione metodologica del rapporto di valutazione 6

1. Rassegna della letteratura valutativa sui programmi di creazione di impresa e autoimpiego **9**

1.1. Premessa 9

1.2. Schede di sintesi di sette valutazioni rilevanti 10

1.3. Valutazione del Programma "Principi attivi" promosso dalla Regione Puglia 12

1.4. Valutazione del *commitment* locale di un programma regionale di politiche attive del lavoro 14

1.5. Gli effetti costitutivi di un sistema di valutazione delle politiche attive del lavoro 15

1.6. Entropia e valutazione degli interventi sul mercato del lavoro 16

1.7. Valutare l'evidenza: un caso di studio sulla Regional Selective Assistance in Scozia 17

1.8. Valutazione dei programmi di sviluppo delle microimprese centrati sulle donne negli Stati Uniti 18

1.9. Rapporto di valutazione Garanzia Giovani 20

2. La Misura agevolativa Resto al Sud **21**

2.1. Evoluzione normativa di Resto al Sud 21

2.2. La Misura Resto al Sud oggi 23

2.3. L'iter procedurale di Resto al Sud 25

2.4. Il ruolo degli Enti accreditati 28

2.5. Il ruolo delle Banche finanziatrici 29

3. Risultati dell'analisi comparativa tra misure di creazione di impresa e di promozione del lavoro autonomo in attuazione nel Mezzogiorno nel ciclo di programmazione 2014-2020 ..... **31**

3.1. La Coesione e la promozione dell'imprenditorialità 31

3.2. Il processo che ha condotto alla selezione delle misure 32

3.3. Analisi comparativa tra le misure regionali e Resto al Sud 32

3.4. Risultati dell'analisi comparata 43

4. Risultati dell'Indagine diretta presso i testimoni privilegiati **45**

4.1 Modalità prescelte per la conduzione dell'indagine 45

4.2 Il ruolo svolto dagli intervistati nell'attuazione della Misura Resto al Sud 46

4.3 L'efficacia e gli impatti di Resto al Sud 47

4.4 Le opinioni sulla "offerta" di Resto al Sud e sulla sua articolazione 53
4.5. I punti di forza e debolezza della Misura: sintesi dei giudizi raccolti 57
4.6 I margini di miglioramento 58
5. Analisi dei dati di monitoraggio della Misura Resto al Sud 61
5.1. Introduzione 61
5.2. I numeri di Resto al Sud in prospettiva storica 61
5.3. Le domande per caratteristiche e iter di approvazione e ammissione 69
5.4. L'operatività della misura agevolativa 77
6. Adeguatezza, proporzionalità, efficacia di Resto al Sud 82
6.1. Introduzione 82
6.2 La metodologia 83
6.3. L'adeguatezza della misura agevolativa nei giudizi dei partecipanti 89
6.4. La proporzionalità di Resto al Sud 92
6.5. Le strategie di investimento in presenza o assenza di Resto al Sud 93
6.6. Impatto sull'occupazione di Resto al Sud 97
7. Considerazioni di sintesi e valutative 101
Riferimenti bibliografici 104
ALLEGATI (link) 106

Indice Figure

Figura 2-1 - Resto al Sud - Evoluzione normativa 22
Figura 2-2 - L'iter procedurale delle domande di Resto al Sud 27
Figura 2-3 - Distribuzione geografica degli Enti accreditati per (valori percentuali) 29
Figura 5-1 - Le domande presentate per Resto al Sud 2018-2022 62
Figura 5-2 Le domande presentate secondo la condizione nell'occupazione 64
Figura 5-3 - Le domande presentate secondo l'età dei richiedenti 66
Figura 5-4 Le domande presentate secondo l'età dei richiedenti. Quartili 67
Figura 5-5 - Le domande presentate con incidenza maggiore secondo il settore di attività economica 68
Figura 5-6 - Le domande presentate secondo la regione sede del progetto 69
Figura 5-7 - Tempi trascorsi durante l'attuazione dalla data della domanda 77
Figura 6-1 - Il giudizio sul modello di presentazione della domanda 89
Figura 6-2 - Il giudizio sui tempi di emissione del provvedimento di concessione 90
Figura 6-3 – Il giudizio sui tempi di valutazione della domanda di agevolazione 90
Figura 6-4 – Il giudizio sui tempi della delibera bancaria 91
Figura 6-5 - Il giudizio sui tempi di erogazione dei contributi 92
Figura 6-6 - La realizzazione degli investimenti 93
Figura 6-7 - Scelte di investimento in assenza delle risorse 94
Figura 6-8 - I tempi di investimento in mancanza di Resto al Sud 94
Figura 6-9 - Le sedi dell'investimento in mancanza di Resto al Sud 95
Figura 6-10 - Le fonti di finanziamento alternative 96
Figura 6-11 - *Propensity score* per trattati e non trattati 99

Indice Tabelle

Tabella 1-1- Sintesi delle Indicazioni emerse per valutare i programmi di creazione d'impresa e autoimpiego 11
Tabella 2-1 - Numero degli Enti accreditati per Regione 28
Tabella 3-1 - Misure regionali analizzate, ambiti programmatici e fonti di finanziamento 33
Tabella 3-2 - Dotazioni iniziali misure analizzate, i, data di attivazione e soggetto gestore 34
Tabella 3-3 - Finalità e beneficiari delle misure analizzate 35
Tabella 3-4 - Misure regionali e Resto per settore di intervento e spese ammissibili 38
Tabella 3-5 - Misure analizzate per dimensioni, minime e massime, dei programmi di investimento, tipologia e livello di contributo pubblico e presenza di servizi reali 39
Tabella 3-6 - Misure analizzate per costo pubblico coesione, pagamenti coesione e numero progetti in attuazione 41
Tabella 3-7 - Fattori distintivi di Resto al Sud 43
Tabella 5-1 Domande presentate per anno 62
Tabella 5-2 – Domande presentate per anno e possesso requisiti minimi formali 63
Tabella 5-3 – Domande presentate e con possesso requisiti minimi per numero soci e genere del titolare o legale rappresentante 63

Tabella 5-4. – Domande per numero soci secondo il genere del titolare o legale rappresentante. Valori percentuali 63
Tabella 5-5 – Domande per forma giuridica, numero soci e genere 64
Tabella 5-6 – Domande presentato per stato occupazione del proponente 65
Tabella 5-7 – Domande per stato occupazione del proponente. Valori percentuali 65
Tabella 5-8 – Domande per posizione nell' occupazione dei proponenti "occupati" alla data di presentazione della domanda. 65
Tabella 5-9 – Domande presentate per titolo di studio ed età media. 66
Tabella 5-10 – Domande presentate per sezione di attività economica. Quote in ordine decrescente 68
Tabella 5-11 – Domande secondo il numero dei componenti della società costituita/enda senza revocati (%) 70
Tabella 5-12 - Domande secondo il numero dei componenti della società costituita/enda (%) . 71
Tabella 5-13– Domande secondo la classe di età dei richiedenti 71
Tabella 5-14– Domande secondo la classe di età dei richiedenti (%) 72
Tabella 5-15 – Domande secondo il genere dei richiedenti 72
Tabella 5-16 – Domande secondo il genere dei richiedenti. Quote sul totale domande. (%) 72
Tabella 5-17 – Domande secondo il genere dei richiedenti. Quote per genere (%) 73
Tabella 5-18 – Domande secondo il titolo di studio dei richiedenti. 73
Tabella 5-19 – Domande secondo il titolo di studio dei richiedenti. (%) 74
Tabella 5-20 – Domande secondo lo stato di occupazione dei richiedenti. 74
Tabella 5-21 – Domande secondo lo stato di occupazione dei richiedenti. (%) 75
Tabella 5-22 – Domande secondo il settore di attività economica in cui operano (valori percentuali) 76
Tabella 5-23– Tempi medi (media giorni) per ciascuna fase 77
Tabella 5-24 – Domande ammesse secondo lo stato di erogazione del primo SAL 78
Tabella 5-25 – Domande ammesse secondo lo stato di erogazione del SALDO finale 78
Tabella 5-27 – Domande ammesse secondo lo stato di erogazione del SALDO finale 79
Tabella 5-28 - Contributo a fondo perduto di Resto al Sud 79
Tabella 5-29 – Contributo a fondo perduto finanziato dal decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, noto come "Rilancio economico" per lo shock pandemico 79
Tabella 5-30 - Finanziamento complessivo delle domande ammesse 80
Tabella 5-31 – Dimensione media dell'investimento per anno e numero soci (valori in euro) 80
Tabella 5-32 – Dimensione media dell'investimento per forma giuridica e numero soci 81
Tabella 5-33 – Indicatori relativi ai progetti non ammessi 81

Executive Summary

Rilevanza del tema per la Coesione

Le politiche di Coesione promuovono e sostengono, da più cicli di programmazione, l'avvio di attività di lavoro autonomo e la creazione di impresa con risorse comunitarie e nazionali; tali risorse, veicolate attraverso molteplici dispositivi che operano su scala nazionale, regionale e, talvolta, anche locale, sono indirizzate in maniera significativa verso il Mezzogiorno.

Nel ciclo di programmazione 2014-2020, la nascita e il consolidamento delle Micro, Piccole e Medie Imprese è uno dei risultati attesi (RA 3.5) dell'Accordo di partenariato ed è associato all'Obiettivo Tematico 3 *Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura* (di seguito OT 3).

Nell'ambito dell'OT 3, oltre 19.500 progetti, per un costo pubblico complessivo di circa 690 milioni di euro[1] del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), perseguono la priorità di investimento (3a) "*Promuovere l'imprenditorialità, in particolare facilitando lo sfruttamento economico di nuove idee e promuovendo la creazione di nuove aziende*", così come definita nei Regolamenti comunitari.

Si tratta di progetti selezionati da procedure di attivazione gestite dai Programmi operativi nazionali (PON Impresa e Competitività; PON Cultura e Sviluppo) e regionali, tra cui spiccano, per volume di risorse e numerosità dei progetti, il POR FESR-FSE Puglia e il POR FESR Campania.

Per le finalità di promozione dell'imprenditorialità e del lavoro autonomo, sono mobilitate anche risorse del Fondo Sociale Europeo (FSE) (circa 20 milioni di costo pubblico) per progetti nell'ambito degli OT 8 *Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori* e dell'OT 9 *Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione*.

La dotazione più rilevante nel medesimo periodo di programmazione è, però, quella fornita dal Fondo nazionale per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) che destina 1.250 milioni di euro ad una misura dedicata denominata **Resto al Sud** (di seguito RaS), attiva dal 2018 e definita per un periodo di attuazione pluriennale lungo.

L'oggetto della valutazione

Per l'importanza della sua dimensione finanziaria, l'ampiezza della platea dei destinatari, la pluralità dei settori d'impresa ammissibili e il significativo periodo di attuazione maturato, la misura **RaS è l'oggetto principale di questa valutazione, svolta nel 2023**.

La misura agevolativa, introdotta con lo scopo di offrire un sostegno alla nascita e allo sviluppo di nuove attività imprenditoriali e libero professionali nelle regioni del

[1] Fonte: OpenCoesione aggiornamento settembre 2023 su dati al 30 giugno 2023.

Mezzogiorno, ha subìto nel tempo una **progressiva estensione applicativa** includendo un numero crescente di tipologie di beneficiari (per fasce di età) e interessando anche ulteriori territori (le aree del cratere sismico del Centro Italia e le isole minori marine, lagunari e lacustri del Centro-Nord, dove la misura è denominata "Resto qui").

RaS è affidata in gestione a Invitalia S.p.a e opera "a sportello", in quanto non ci sono limiti temporali alla presentazione delle domande, ad eccezione di quello dettato dall'assorbimento completo della dotazione finanziaria.

Una rete di soggetti - i cosiddetti **Enti accreditati** - che coinvolge pubbliche amministrazioni, università, organizzazioni di Terzo Settore, è impegnata nei territori di applicazione nella promozione e diffusione delle opportunità offerte dalla misura agevolativa.

RaS sostiene un **ampio spettro di attività**: i progetti ammissibili riguardano iniziative imprenditoriali nei settori dell'artigianato e dell'industria nonché la fornitura di servizi, comprese le attività libero professionali e il commercio.

Le **agevolazioni** (contributo a fondo perduto, finanziamento bancario garantito da una sezione dedicata del Fondo di garanzia per PMI) coprono il 100% delle spese e sono erogate in regime *de minimis*. Gli interessi del finanziamento sono coperti da un contributo in conto interessi e, a supporto del fabbisogno di circolante, è previsto un ulteriore contributo a fondo perduto.

L'iter di RaS prevede la presentazione on line di una domanda di sostegno che viene valutata in modo approfondito in termini di fattibilità del progetto presentato e potenziale capacità degli aspiranti (approvazione), una successiva fase tecnica di ammissione ai finanziamenti (ammissione) e una fase di realizzazione del progetto con erogazione del finanziamento bancario agevolato e dei contributi a fondo perduto in pochi stadi (realizzazione).

Il Capitolo 2 del Rapporto *La Misura agevolativa Resto al Sud* analizza in dettaglio lo strumento agevolativo.

Questioni indagate

La continuità e l'intensità dell'impegno delle politiche di Coesione nel sostenere strumenti di avvio al lavoro autonomo e di creazione di impresa hanno consentito di accumulare molta esperienza in termini di attuazione delle misure, sebbene l'ideazione e l'implementazione delle stesse non siano sempre state sostenuta da evidenze anche frutto di studi di carattere valutativo, in grado di ricostruire il collegamento causale fra risorse, sforzo attuativo ed effetti.

Allo scopo di contribuire alla conoscenza delle caratteristiche di funzionamento, delle realizzazioni e degli impatti di RaS è stata commissionata la valutazione "*Per chi e dove sono più efficaci le misure per il sostegno all'autoimpiego e alla creazione di impresa*?", finanziata dal Progetto Sistemi di supporto alla Valutazione delle politiche di Coesione (SI.VALUTA – PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020).

L'impostazione metodologica della ricerca valutativa si basa sui risultati delle analisi pre-valutative condotte dal NUVAP (Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione) e sulle questioni messe a fuoco attraverso il confronto[2] tra esperienze condotte da diversi soggetti (programmatori, attuatori, ricercatori, valutatori, operatori) esperti della tematica dell'autoimpiego e della creazione di impresa.

Le principali **questioni e gli aspetti d'interesse** indagati sono:

- **il rapporto di RaS con strumenti analoghi attivi sugli stessi territori** per mettere a fuoco i mix agevolativi adeguati ai fabbisogni e i possibili effetti di spiazzamento o aspetti di complementarità tra le misure;

- **l'individuazione di tipologie di soggetti che hanno maggiore successo/insuccesso nell'iter di ammissione delle domande** e delle relative motivazioni, anche con riferimento all'eventuale presenza di una questione di genere;

- il valore aggiunto per i percorsi di auto-impiego e imprenditorialità della qualità dei **servizi di scouting e di accompagnamento** alla presentazione delle domande o di altre tipologie di servizi reali funzionali alla buona riuscita dell'iniziativa o all'empowerment dei soggetti.

Rassegna della letteratura: indicazioni raccolte

La consapevolezza della rilevanza di tali questioni è stata poi arricchita grazie alle indicazioni fornite da una **Rassegna della letteratura** sugli studi valutativi di programmi mirati alla creazione d'impresa e all'autoimpiego realizzata dal gruppo di lavoro incaricato della conduzione della valutazione[3].

Tale approfondimento ha permesso di mettere a fuoco costrutti teorico-metodologici utili per orientare la valutazione. Nello specifico, le principali indicazioni raccolte ai fini dell'impostazione della valutazione possono essere sintetizzate nel modo seguente:

i) **l'esigenza di dare centralità alla misurazione della crescita dell'*agency* dei beneficiari** (nella componente personale e professionale), in altri termini alla capacità di sostenere gli individui nella realizzazione dei propri obiettivi, nel rispetto dei valori di ciascuno;

ii) **la necessità di guardare alla distribuzione degli impatti tra cluster omogenei al loro interno**, in modo da rappresentare sia il complesso dei soggetti intercettati dalle misure sia anche i differenti territori potenzialmente interessati;

[2] Il confronto ha assunto la forma della "Conferenza di valutazione", per approfondimenti: https://www.valutazionecoesione.it/valutazioni/doc/resto-al-sud/RaS_scheda-sintetica.pdf https://www.valutazionecoesione.it/valutazioni/resto-al-sud.html

[3] Senza pretesa di esaustività, sono stati selezionati contributi relativi a valutazioni di programmi le cui finalità incrociano i campi della creazione d'impresa, dell'autoimpiego, delle politiche attive del lavoro e di quelle sociali e, soprattutto, sono stati privilegiati studi che, oltre a fornire i risultati delle valutazioni, trattassero anche gli approcci metodologici e le prospettive teoriche di riferimento.

iii) **l'opportunità di considerare la "responsabilità politica della valutazione"**, in quanto l'individuazione di misure d'impatto semplici possono giustificare l'abbandono di politiche complesse i cui effetti possono essere apprezzati nel lungo periodo o richiedono misurazioni adeguate.

Ai risultati della Rassegna della letteratura sul tema è dedicato il Capitolo 1 "*Risultati dell'Analisi comparativa tra misure di creazione di impresa e di promozione del lavoro autonomo del ciclo 2014-2020 nel Mezzogiorno*" del Rapporto.

Sulla scorta del complesso degli elementi di merito e di metodo brevemente descritti, il gruppo di lavoro si è poi attrezzato per l'adozione di più approcci analitici di ricerca.

Gli approcci, delineati attraverso il continuativo confronto con lo *Steering Group*, si sono caratterizzati per l'utilizzo di più **criteri di giudizio valutativo** e nello specifico:

- la **rilevanza** della misura rispetto ai problemi che vuole affrontare;
- la **coerenza** degli obiettivi e degli strumenti individuati per realizzarla;
- la sua **efficacia**;
- l'utilizzo **efficiente** delle risorse utilizzate.

Ambiti di analisi

La valutazione è stata articolata su **più ambiti di analisi**, studiando al contempo:

- gli **obiettivi** della *policy*; i suoi **meccanismi** di attuazione;
- i **cambiamenti** intervenuti nel tempo;
- le **caratteristiche dei beneficiari;**
- il ruolo e le posizioni degli ***stakeholder***;
- le **caratteristiche delle iniziative finanziate**.

Inoltre, attraverso la raccolta e l'elaborazione dei giudizi di un campione di proponenti (ammessi e non ammessi ai benefici di RaS) la valutazione si è espressa su: l'adeguatezza della procedura di selezione e ammissione a finanziamento, la proporzionalità della misura, intesa come capacità di effettiva realizzazione dell'investimento previsto, l'addizionalità in termini capacità di attivare investimenti aggiuntivi e nuova occupazione.

Si è quindi scelto di **realizzare una valutazione** che fosse **pluralistica** al suo interno e che puntasse sulla **triangolazione fra approcci valutativi, metodologie, tecniche di rilevazione e analisi dei dati e fonti informative**.

Metodi, strumenti e fonti

Sono stati utilizzati più metodi, strumenti e fonti e il loro mix, seppure sempre auspicato dalle indicazioni metodologiche per ottenere apprendimenti solidi da valutazioni, è molto raro perché nella pratica valutativa essi sono, in genere, adoperati singolarmente.

Sono stati analizzati i **documenti di policy** e l'evoluzione temporale delle norme. Nel nostro caso, l'originalità è data dalla prospettiva comparativa con cui tale approccio è stato adoperato. Si è ricostruita analiticamente la misura RaS soffermandosi, in particolare, sul processo amministrativo di implementazione e, soprattutto, la teoria e la logica della misura sono state comparate con quelle di misure simili realizzate a livello regionale con i fondi della Coesione, costruendo un quadro sinottico originale.

È stata condotta una **valutazione qualitativa fondata sulla raccolta di giudizi e punti di vista di testimoni privilegiati** e ***stakeholder*** che ha adoperato, come strumento di rilevazione, una griglia di intervista che ha scomposto la misura RaS nelle sue diverse dimensioni e su ciascuna di esse ha richiesto agli intervistati di ricostruire l'azione della misura e di valutarla. Le principali dimensioni considerate riguardano: la rilevanza di RaS rispetto ai fabbisogni dei proponenti/settori di attività/territori di riferimento; l'efficacia nel promuovere l'*agency* dei partecipanti; l'efficienza della procedura di ammissione a finanziamento; gli impatti attesi e inattesi.

Nella selezione degli intervistati si è teso a rappresentare diverse tipologie di soggetti (promotori, consulenti, operatori, gestori, ricercatori, …) privilegiando coloro che avessero una conoscenza diretta della misura da valutare, al fine di accogliere, nel corso degli incontri, in larga misura organizzati in presenza, non solo giudizi sulla misura come tale, ma anche proposte di miglioramento.

Sono stati analizzati ed elaborati **i dati di monitoraggio** in possesso del Soggetto gestore della misura (Invitalia). Si tratta di dati che registrano l'attuazione dell'intero iter amministrativo rilevante a partire dalla presentazione delle domande, nonché l'avanzamento finanziario e materiale dei progetti. Tali dati sono costruiti a fini amministrativi e rendicontativi, ma rappresentano anche una base preziosa per analisi di tipo valutativo. Il *database* utilizzato, relativo al primo quinquennio di operatività della misura, è messo a disposizione di analisti e valutatori in formato aperto e rielaborabile.

Infine, per l'analisi dei risultati ed effetti della misura agevolativa è stata condotta **un'indagine diretta rivolta ai soggetti richiedenti i benefici di RaS** (ammessi e non ammessi ai finanziamenti), realizzata attraverso un questionario online, con domande prevalentemente volte a cogliere il giudizio sulla misura da parte degli intervistati. L'indagine ha consentito di costruire un campione utile a un approccio **controfattuale**, distinguendo giudizi e esiti fra due categorie di soggetti: ammessi e non ammessi al finanziamento e quindi tra soggetti richiedenti simili che hanno o meno effettivamente beneficiato della misura. Laddove è stato possibile, si sono

potuti misurare anche degli impatti statisticamente significativi che hanno stimato l'addizionalità della misura.

Sia la fase di rilevazione che quella di analisi sono state fortemente condizionate dal tempo a disposizione (circa sei mesi); dall'elevato numero di beneficiari; dai cambiamenti nel tempo delle caratteristiche della misura oggetto di valutazione, anche se la qualità dei dati è stata giudicata complessivamente di buon livello.

La **pluralità di metodi** ha contribuito a migliorare l'ampiezza, la profondità e la complessità della conoscenza prodotta e, non ultimo, ha incluso il punto di vista degli *stakeholder* coinvolti nella misura valutata.

I "numeri" di RaS nei primi cinque anni di attuazione

Nella macroarea Mezzogiorno, nel primo quinquennio di attività della misura (dal 15 gennaio 2018 al 31 dicembre 2022), le **domande** presentate per accedere ai benefici di RaS sono state **39.747**. Dopo i primi due anni in cui sono state presentate circa 5 mila domande, il numero di domande è cresciuto progressivamente e, nell'ultimo biennio 2021-2022, il numero di domande è circa il doppio di quello del primo anno di operatività della misura. Tra i richiedenti predominano i disoccupati o inoccupati per tutti gli anni considerati, ma, nel tempo, la quota di occupati cresce e quella dei disoccupati si riduce. Il 40% delle domande proviene da proponenti donne e il peso relativo aumenta nell'ultimo anno considerato (2022).

Le agevolazioni per le domande ammesse a finanziamento al 31 dicembre 2022 (in totale 11.313) ammontano, nel loro complesso, a circa **795 milioni di euro** per un investimento medio di progetto pari a 70.343 euro. Poco meno di una domanda presentata su tre (29%) viene effettivamente ammessa al finanziamento.

Il 62,3% dei **proponenti** ha conseguito al massimo un titolo di scuola media superiore. A questo gruppo maggioritario segue il gruppo di individui con licenza media che costituisce il 20,6% del campione. Solo il 15% ha conseguito la laurea e l'1,6% possiede un titolo post-laurea. L'età media, nel quinquennio considerato, è di 32,4 anni.

Il maggior numero di domande si concentra nel **comparto economico del turismo:** nel 39,3% dei casi la misura è utilizzata per finanziare attività di servizi, di alloggio e ristorazione. Le attività manifatturiere rappresentano il 13,6% delle domande, cui seguono con il 13% le altre attività di servizi, in cui predominano i servizi alla persona. Una quota del 6,9% delle domande è nel settore del commercio, seguono con il 6,4% i servizi di supporto alle imprese, attività di noleggio e agenzie di viaggio.

Quanto alla **distribuzione territoriale**, le domande prevedono la realizzazione di progetti per il 50,5% in Campania, cui seguono la Sicilia e la Calabria entrambe con quote intorno al 15%; le altre regioni meridionali considerate (Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata e Sardegna) rappresentano complessivamente il 20% delle domande.

Principali risultati della valutazione

Per una trattazione più ampia ed articolata dei dati di attuazione di RaS si rimanda al Capitolo 5 "*Analisi dei dati di monitoraggio della Misura Resto al Sud*" del Rapporto.

La misura RaS è caratterizzata da una sua precisa identità e da una teoria del programma che la distingue da altre misure simili attive nel Mezzogiorno e finanziate a valere sulle risorse della Coesione. Nata come uno strumento per promuovere l'imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno, è divenuta una misura di intervento più ampia che ha lo scopo non solo di rafforzare il sistema imprenditoriale, ma anche di contenere la disoccupazione, contrastare lo spopolamento e l'impoverimento del Sud e di altre aree del Paese particolarmente svantaggiate[4].

Il cuore della **teoria del programma** è basato **sull'idea che esistano nell'area target imprenditori potenziali da "riconoscere e sostenere"** ed è rappresentato operativamente dal processo di **valutazione dei progetti presentati** che è approfondito e si articola, oltre alla verifica dei requisiti formali, in tre fasi fondamentali: l'esame della fattibilità economico-finanziaria del progetto e delle competenze dei proponenti; il colloquio di valutazione delle motivazioni e delle competenze dei proponenti (probabilmente lo strumento valutativo centrale); l'ulteriore valutazione da parte delle banche che precede la concessione del finanziamento ed è autonoma rispetto a quella eseguita da Invitalia. Come anticipato, il processo di selezione appare severo in quanto i progetti ammessi al finanziamento rappresentano circa il 29% delle domande presentate. Osservando i progetti non approvati secondo alcune caratteristiche emerse nei progetti ammessi al finanziamento (età media, titolo di studio, stato occupazionale del proponente, settore dell'iniziativa, localizzazione e dimensione media dell'investimento), non sono state rilevate differenze riconducibili a distorsioni di selezione. Le caratteristiche non di merito specifico delle proposte di progetti non ammessi sono in linea con l'insieme dei progetti ammessi. La differenza è quindi nella qualità valutata delle proposte.

L'analisi comparativa fra RaS e altre misure di promozione dell'imprenditorialità, attive nello stesso periodo e rivolte agli stessi territori, ha evidenziato che RaS, prevedendo una valutazione delle competenze possedute dai proponenti e della fattibilità dell'iniziativa imprenditoriale proposta, appare più orientata a **soggetti "attrezzati"**, che possono contare su un *background* formativo e lavorativo e/o che sono in grado di effettuare una buona progettazione d'impresa. Essa favorisce, pertanto, chi ha le motivazioni e le competenze necessarie per avviare un'attività imprenditoriale e li supporta fornendogli il capitale finanziario, per tradurre le risorse motivazionali e cognitive, che i proponenti già posseggono, in effettivi funzionamenti.

[4] Il Capitolo 2 descrive in dettaglio le evoluzioni normative che dalla sua introduzione ad oggi, hanno interessato la disciplina di RaS.

In tal senso RaS risulta **complementare** alle misure più votate alle politiche sociali, all'integrazione e all'inserimento nel mercato del lavoro, come ad esempio il Fondo rotativo nazionale SELFIEmployment destinato ai giovani NEET.

Sebbene, in più occasioni, i testimoni privilegiati coinvolti nell'attività di indagine diretta abbiano sottolineato nelle interviste che i servizi di accompagnamento alla presentazione della domanda forniti da Invitalia e dalla rete degli Enti accreditati qualifichino la misura favorendo processi di apprendimento e responsabilizzazione di beneficiari, se RaS volesse intercettare soggetti "meno attrezzati", ad oggi poco rappresentati - come già detto, la distribuzione per titolo di studio segnala che oltre il 62% dei proponenti ha conseguito al massimo la licenza media superiore - dovrebbe probabilmente potenziare questa funzione, prevedendo **azioni di accompagnamento dedicate** e che si estendano nel tempo anche alla fase di start up.

Caratteristica distintiva di RaS è anche il suo operare **"a sportello"**, senza imporre scadenze per la presentazione delle domande. Questo, come sottolineato da più testimoni privilegiati, pone i potenziali beneficiari nelle condizioni di concorrere alla misura senza condizionamenti di natura temporale, rispetto alla maturità e qualità della idea progettuale, o altre forzature nelle quali spesso si incorre nelle candidature a bandi pubblici.

Anche i **tempi** medi per l'ammissione a finanziamento, calcolati a partire dai dati di monitoraggio, mostrano una durata in linea, se non inferiore, a quella prevista dalla normativa. Sono richiesti infatti circa due mesi per ottenere l'approvazione (o meno) del progetto, circa sette mesi per l'ammissione ai benefici finanziari e mediamente 22 mesi per ottenere il saldo finale del finanziamento. L'indagine realizzata presso i beneficiari dei finanziamenti evidenzia come oltre metà degli ammessi a finanziamento ritenga congruo il tempo di emissione del provvedimento di concessione del finanziamento da parte di Invitalia.

L'indagine presso i testimoni privilegiati ha evidenziato che l'interlocuzione con il **sistema bancario** risulta ancora, soprattutto con riferimento ad alcuni intermediari finanziari (a volte filiali differenti degli stessi istituti bancari), onerosa per i proponenti. L'indagine diretta presso i beneficiari conferma che la fase di delibera bancaria rappresenta la più critica rispetto ai tempi. Nel corso dell'indagine diretta, alcuni testimoni privilegiati hanno dichiarato di aver apprezzato la chiarezza dei passaggi procedurali che contraddistingue la gestione di RaS.

Per quanto riguarda il ***take up*** della misura (cioè l'interesse suscitato nei potenziali richiedenti), la dinamica è stata fondamentalmente in crescita con un picco di domande nel 2021; oltre alla possibilità di ricorrere alla misura in maniera continuativa, tra i fattori che contribuiscono al buon "tiraggio" della stessa spiccano nell'opinione degli intervistati: la copertura al 100% delle spese ammissibili, il mix fra fondo perduto, prestito bancario e la premialità a copertura delle spese di gestione.

Altro elemento caratterizzante la misura RaS, emerso sia dal confronto con misure di scala regionale che dall'interlocuzione con i testimoni privilegiati, è il carattere **generalista** che discende dall'ampiezza delle tipologie di soggetti ammissibili a finanziamento, dalla varietà dei percorsi imprenditoriali possibili e dalla molteplicità dei settori nei quali può ricadere l'attività agevolata. Nei fatti **la misura**, anche in seguito alle modifiche intervenute nel tempo che ne hanno ampliato la platea di riferimento, **mira ad aspiranti imprenditori e a progetti di impresa**, a prescindere dalle categorie sociali dei primi o dei settori di attività delle iniziative.

Oltre alle caratteristiche dell'iter di ammissione a finanziamento e all'ampiezza delle tipologie di aspiranti imprenditori, il **mix agevolativo** è uno dei fattori che può determinare il successo delle misure di autoimpiego e di creazione di impresa. Su questo aspetto il confronto tra i dati di attuazione delle otto misure di scala regionale analizzate in un'ottica comparativa con RaS mostra la sovrapposizione con alcuni strumenti.

I dati relativi alla distribuzione territoriale delle domande RaS confermano tale effetto di **spiazzamento**. Nello specifico i dati di attuazione mostrano una significativa risposta dei proponenti del territorio campano - oltre il 50% delle domande complessive (dato in linea conaltri strumenti di incentivazione di impresa rivolti alle regioni del Mezzogiorno) - e un modesto tiraggio nel territorio pugliese, dove invece lo strumento regionali "Nidi - Nuove Iniziative d'Impresa" mostra numeri consistenti – oltre 1.400 progetti ammessi a finanziamento per un costo coesione nel periodo 2014-2020 di oltre 50 milioni di euro[5].

In una prospettiva nazionale, quale quella assunta dalla presente valutazione, tale elemento merita di essere preso in considerazione e analizzato nel tempo perché può condurre ad allocazioni inefficienti delle risorse e conferma precedenti ipotesi sui benefici di rafforzare il coordinamento nella definizione di misure simili in fase programmatoria.

L'indagine svolta attraverso la somministrazione di un questionario *on line* ad un campione[6] rappresentativo di due categorie di soggetti: "beneficiari" e "non ammessi" ha permesso di valutare **l'adeguatezza, la proporzionalità e l'addizionalità** di RaS.

Come anticipato, un regime di aiuti risulta adeguato quando risponde alle esigenze del beneficiario e risulta proporzionale quando il sostegno finanziario è adatto all'investimento realizzato. Viene inoltre considerata l'addizionalità della misura attraverso le dichiarazioni di intenti o reali dei rispondenti. L'effetto addizionale di RaS è stato stimato considerando le differenze in media tra l'*outcome* dei trattati (i soggetti beneficiari) e quello del gruppo di controllo (composto da soggetti non ammessi che hanno in media caratteristiche individuali simili ai beneficiari).

[5] Fonte OpenCoesione, aggiornamento settembre 2023 su dati al 30 giugno 2023.

[6] Per elementi di dettaglio circa la selezione e composizione del campione si rimanda al Capitolo 6 del Rapporto.

Il giudizio espresso dagli ammessi sull'adeguatezza delle modalità attuative, in particolare sul modello per la presentazione della domanda, è complessivamente buono dato che la maggioranza dei rispondenti (52,8%) assegna un punteggio medio alto nella metrica prevista dall'indagine. Per i non ammessi il giudizio è prevalentemente negativo, ma ciò è in parte derivante dalle caratteristiche teoriche della misura che richiede un certo sforzo di ideazione iniziale. Gli ammessi, nel 57,4% dei casi, si esprimono positivamente con giudizi medio-alti sui tempi di emissione del provvedimento di concessione del finanziamento. In generale la fase di delibera bancaria è considerata una criticità della misura rispetto ai tempi di rilascio.

La capacità dei finanziamenti di rispondere alle esigenze di investimento del progetto, cosiddetta **proporzionalità**, è stata indagata in modo indiretto chiedendo agli ammessi e ai non ammessi quali investimenti fossero previsti e quali siano stati realizzati: la totalità degli ammessi dichiara di aver realizzato le tipologie di investimento così come previste nel progetto.

L'addizionalità viene stimata chiedendo quali sarebbero state le scelte di investimento in assenza di RaS. Per le imprese ammesse, circa metà (48,4%) avrebbe comunque effettuato l'investimento, ma con un ammontare minore di risorse; mentre il 49,7% non lo avrebbe effettuato e solo il 1,9% avrebbe realizzato l'investimento con lo stesso ammontare di risorse.

Tra le imprese non ammesse, il 43,4% ha preferito non effettuare l'investimento, e il 27,7% ha scelto di realizzarlo con minori risorse quindi modificando la portata dell'investimento; il 13,2% ha dichiarato di aver effettuato l'investimento che aveva presentato per l'ammissione a RaS.

L'impatto sull'occupazione: l'effetto addizionale di RaS sull'occupazione è positivo e rappresenta la direzione auspicata dalla misura. Il numero dei lavoratori cresce in media di 0,47 unità rispetto alla situazione controfattuale: per ogni 2 imprese sostenute, si crea, rispetto ad analoghe iniziative non sostenute, un occupato aggiuntivo.

Vi sono poi alcune **ricadute inattese** che pure è stato possibile apprezzare attraverso l'indagine diretta presso gli interlocutori privilegiati.

Lungo il percorso che va dalla raccolta di prime informazioni sullo strumento agevolativo RaS alla definizione dell'idea di impresa ed alla successiva elaborazione dettagliata del *business plan*, cresce la **consapevolezza dei proponenti** circa le proprie competenze, le proprie capacità imprenditoriali, la bontà della propria idea imprenditoriale e il possibile posizionamento strategico. A tale consapevolezza, indipendentemente dall'esito finale della domanda di agevolazione, si riconosce un valore positivo. Al contrario, appare da scoraggiare la pratica, piuttosto diffusa, di delegare a consulenti di impresa, ragionieri o commercialisti la predisposizione del *business plan*. Per scongiurare tale pratica si suggerisce di potenziare i servizi di accompagnamento alla predisposizione del *business plan*, anche valorizzando la rete degli Enti accreditati.

Inoltre, un meccanismo virtuoso innescato dall'accresciuta consapevolezza circa la fattibilità di un percorso imprenditoriale contraddistingue quanti utilizzano RaS quale misura per l'emersione dall'irregolarità, nella dimensione di impresa e/o lavoro. Tale utilizzo di RaS meriterebbe di rientrare tra le finalità esplicite della misura e giustificare anche alcuni adattamenti nel contenuto agevolativo e nell'iter di ammissione. La stessa presenza nel mix agevolativo di un prestito bancario può favorire processi di familiarizzazione con l'istituzione bancaria.

È stata inoltre sottolineata anche una **ricaduta di tipo reputazionale**, che favorisce spesso processi emulativi nella presentazione delle domande di ammissione ai benefici di RaS, in particolare nell'ambito di comunità più ristrette e con un forte senso di identità, quali quelle di alcuni migranti.

Suggerimenti

L'indagine diretta presso i testimoni privilegiati, ma anche l'analisi delle risposte ad alcuni quesiti dell'indagine presso i proponenti, ammessi e non ammessi, hanno permesso di raccogliere alcuni suggerimenti circa possibili evoluzioni dello strumento agevolativo.

Di seguito si richiamano per punti quelli reputati più promettenti.

Pur mantenendo la sua dimensione generalista, **la misura potrebbe essere indirizzata attraverso sistemi di premialità verso alcune specifiche finalità**, condivise anche su scala territoriale, come, ad esempio, la dimensione sociale delle attività sostenute, il contributo all'occupazione femminile e/o di soggetti fragili, il contributo alla sostenibilità ambientale - clima o ad altre tematiche trasversali di interesse.

- **Potrebbe essere valorizzato e rafforzato il contributo degli Enti accreditati in attività di *scouting*** volte a interpretare nuovi fabbisogni, ad intercettare potenziali beneficiari e eventualmente a farsi promotore di soluzioni "su misura", ad esempio favorendo, sin nella fase di proposta delle domande, forme di collaborazione tra i proponenti volte a valorizzare capitale sociale e relazionale già presente in alcuni contesti.

- Un'altra prospettiva interessante sembra quella, in alcuni casi già sperimentata dal soggetto gestore, di **facilitare il *networking* tra le imprese beneficiarie**, quindi la creazione di micro-reti territoriali per sfruttare le potenzialità di filiera o per fare massa critica in alcuni specifici contesti settoriali e/o territoriali.

- I giudizi negativi dei non ammessi sul modulo di domanda, le indicazioni raccolte attraverso l'ascolto dei testimoni privilegiati, il dato relativo al tasso di domande ammesse a finanziamento rispetto alle presentate, sono tutti elementi che suggerirebbero di **rafforzare, per alcune categorie di proponenti, percorsi di accompagnamento e di formazione, anche per renderli maggiormente protagonisti nel processo di elaborazione del *business plan***. Anche servizi reali erogati a seguito dell'avvio dell'attività, come il tutoraggio, potrebbero, secondo diversi interlocutori, essere funzionali ad una crescita delle iniziative.

- Infine, un altro spunto raccolto riguarda **la possibilità**, a completamento del progetto, **di attribuzione di premialità (nella forma del contributo a fondo perduto) parametrate all'investimento ammesso** (oggi non è così), ma collegate anche al conseguimento di target definiti e condivisi ex ante in fase di progettazione e monitorati nel tempo.

Introduzione

La presente valutazione "*Per chi e dove sono più efficaci le misure per il sostegno all'autoimpiego e alla creazione di impresa*? fa parte del Progetto "*Sistemi di supporto alla Valutazione delle Politiche di Coesione*" (SI.VALUTA), finanziato a valere sul "Programma Operativo Nazionale *Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020", il cui soggetto attuatore è la Società Eutalia S.r.l. (già Studiare Sviluppo S.r.l.), come da apposita Convenzione sottoscritta con l'Agenzia per la Coesione Territoriale.

Il Progetto SI.VALUTA ha l'obiettivo di rafforzare l'efficacia delle politiche di coesione attraverso un miglioramento nella qualità, pertinenza e rilevanza della valutazione dei loro effetti, e l'ampliamento della base conoscitiva sulle cause e configurazioni dei fenomeni di interesse e sui meccanismi sociali, economici e territoriali che consentono (o ostacolano) il propagarsi degli effetti delle azioni pubbliche.

A tal fine l'iniziativa supporta, tra le altre attività, lo svolgimento di ricerche valutative previste dal Piano di Valutazione dell'Accordo di partenariato (AP) 2014-2020, la cui realizzazione è coordinata a livello tecnico dal Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione (NUVAP) operante presso il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Linea di Intervento 1 – Attività A1.1). Il Piano si attua attraverso specifici progetti di valutazione, o sintesi valutative, motivati da questioni controverse circa gli esiti delle politiche, e orientati da precise domande di valutazione.

A valle di un'attività di analisi pre-valutativa condotta dal NUVAP[7], è stato individuato il Gruppo di lavoro incaricato della conduzione dell'attività di valutazione attraverso una procedura di selezione dedicata realizzata da Eutalia S.r.l.

Il gruppo di lavoro è formato da quattro esperti:

- *Prof. Giuseppe Moro*, Esperto in valutazione ed analisi politiche pubbliche, con funzione di coordinamento;
- *Prof.ssa Marusca De Castris*, Esperta di valutazione di politiche per le imprese e di politiche attive del lavoro;
- *Dott. Roberto Lo Meo*, Esperto di valutazione e/o attuazione di politiche per la creazione di impresa e la competitività delle PMI;
- *Dott. Dario Carrera*, Esperto di valutazione e/o attuazione di politiche per la creazione di impresa e la competitività delle PMI.

La valutazione è stata svolta in modalità di "Committenza", termine con cui si intende la conduzione delle attività in modo autonomo da parte di un team di esperti, che si assume la responsabilità dei contenuti e delle affermazioni di carattere valutativo. Tale attività è guidata da un mandato scritto e segue un piano di lavoro, entrambi supervisionati da uno Steering Group presieduto dal NUVAP.

[7] Per approfondimenti: https://www.valutazionecoesione.it/valutazioni/resto-al-sud.html

Mandato della valutazione e struttura del rapporto

Il lavoro di ricerca ha preso le mosse dalle domande di valutazione così come esplicitate nel mandato della valutazione:

- *Per quali tipologie di soggetti ed in quali tipi di contesti sono più efficaci le misure per il sostegno all'autoimpiego e alla creazione di impresa, in particolare per i soggetti più fragili?*
- *Quali caratteristiche del mix di sostegni offerti (finanziari e reali) risultano decisive?*
- *Da che cosa dipendono, nell'esperienza delle principali misure sperimentate, la qualità e l'efficacia dei servizi di scouting, di animazione ed accompagnamento?*

Tali domande e i focus dell'analisi sono stati gradualmente precisati attraverso l'interlocuzione con lo *Steering Group* e il confronto continuativo avuto all'interno al team di esperti. La ricerca è stata condotta con uno sforzo intenso ma in un periodo relativamente breve (da aprile a ottobre 2023).

La ricerca è focalizzata sulla misura RaS a cinque anni dal suo avvio attuativo. La misura è finanziata a valere sulle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione e può contare su un volume molto significativo di risorse (1.250 milioni di euro).

L'analisi ha combinato analisi della letteratura, ricognizione di elementi di contenuto e procedurali di altre misure e approcci e metodi diversi per indagare le questioni di interesse.

In particolare le principali linee di attività hanno riguardato:

- rassegna della letteratura valutativa sui programmi di creazione di impresa e auto-impiego;
- ricognizione delle misure di creazione di impresa e di promozione del lavoro autonomo attivate in ambito della politica di Coesione, con elaborazione di un focus su attuazione e contenuti agevolativi di 8 misure, oltre a RaS;
- indagine diretta (interviste a gestori misure o ad altri testimoni privilegiati);
- analisi quantitativa sui dati di monitoraggio della Misura RaS;
- indagine presso i richiedenti i benefici della Misura RaS

Oltre al Rapporto finale, la ricerca ha consentito di mettere a disposizione anche materiali e dati utilizzabili per ulteriori approfondimenti.

Il lavoro di ricerca si articola in sette capitoli, i cui contenuti sono richiamati di seguito.

Il Capitolo 1 riporta una rassegna della letteratura valutativa sui programmi di creazione di impresa e auto-impiego, finalizzata soprattutto a estrarre concettualizzazioni utili alla ricerca. È stata riportata una sintesi di alcuni studi valutativi condotti negli ultimi anni su programmi le cui finalità e i cui obiettivi sono assimilabili a quelli analizzati in questo studio. La *survey* è stata realizzata sulle annate di due importanti riviste di valutazione: una internazionale (Evaluation, la rivista della European Evaluation Society) e una italiana (la Rassegna Italiana di Valutazione, promossa dall'Associazione Italiana di Valutazione). È stato inoltre interrogato il database Socindex con un'estensione temporale degli ultimi dieci anni ed è stato considerato il recente

studio valutativo condotto da ANPAL su Garanzia Giovani, focalizzandosi sulle misure di autoimpiego.

Il Capitolo 2 presenta una descrizione dettagliata della Misura RaS gestita da Invitalia, la sua evoluzione normativa, l'iter procedurale dalla presentazione delle domande all'erogazione delle agevolazioni, il ruolo degli Enti accreditati che collaborano con Invitalia per attività di divulgazione e promozione dell'incentivo, ed il ruolo delle Banche finanziatrici che erogano il finanziamento bancario in convenzione con l'ente gestore e L'Associazione Bancaria Italiana, ABI. La finalità di questo approfondimento è quella di dare evidenza della struttura e del funzionamento della misura, quindi della sua evoluzione nel tempo.

Il Capitolo 3 riporta una disamina analitica di alcune misure di sostegno alla creazione di impresa e di promozione del lavoro autonomo attive nel ciclo 2014-2020 nel Mezzogiorno, con il fine di effettuare una comparazione delle loro caratteristiche con quelle della misura RaS. Partendo dai risultati della Conferenza di Valutazione del 16 aprile 2020 "Valutare Resto al Sud" organizzata dal NUVAP, si analizzando in dettaglio 8 misure agevolative regionali finanziate nell'ambito di Programmi operativi regionali di fonte FESR e FSE.

Il Capitolo 4 illustra gli esiti dell'indagine diretta presso alcuni testimoni privilegiati a vario titolo coinvolti nell'attuazione della misura o esperti nelle tematiche legate alle politiche pubbliche ed ai modelli di creazione di impresa. Le interviste, volte a raccogliere l'esperienza diretta, suggerimenti e considerazioni, hanno toccato i seguenti aspetti: la rilevanza, l'efficacia, gli impatti della misura (anche ponendola a confronto con altri programmi simili), la capacità di promuovere l'agency dei partecipanti, anche con metriche di misurazione dei risultati e valorizzazione degli *outcome* in ottica strategica (come il *Payment by result*), oltre ad aspetti più specifici legati all'inclusione (come, ad esempio, il gender gap). È stata inoltre richiamata l'attenzione dei testimoni privilegiati su possibili modifiche alla misura agevolativa, volte a rafforzarne l'efficacia. L'elaborazione degli elementi qualitativi raccolti, hanno consentito di mettere a fuoco punti di forza e debolezza, anche con riferimento ai diversi contesti territoriali e tipologie di soggetti interessati. Sono emerse anche proposte di modifica della normativa.

Il Capitolo 5 riporta i risultati dell'analisi di dati di monitoraggio di RaS, utilizzando informazioni strutturate su numerosità e caratteristiche delle domande di sostegno alla misura, nonché loro esiti e tempistiche. Sulla base dei dati di monitoraggio messi a disposizione da Invitalia, soggetto gestore della misura agevolativa, è stato possibile esaminare la popolazione dei beneficiari e dei non ammessi. In tal modo è stato possibile identificare e caratterizzare le diverse tipologie di soggetti interessati dalla misura, nonché alcuni aspetti stilizzati dei progetti proposti e finanziati. Le principali dimensioni di interesse analizzate sono: l'età del richiedente, il genere, la forma giuridica prescelta, la localizzazione delle domande per regione, il settore economico delle attività, la dimensione del finanziamento, l'iter procedurale della domanda dalla presentazione al saldo finale. L'analisi restituisce un quadro dettagliato del funzionamento e della operatività della misura agevolativa.

Il Capitolo 6 presenta gli esiti dell'indagine presso i richiedenti i benefici della misura RaS. L'indagine è stata realizzata attraverso un questionario somministrato online ad un campione di ammessi e non ammessi. Questo, rappresentativo delle tipologie di beneficiari, tiene conto della distribuzione dei soggetti richiedenti secondo la forma giuridica, la localizzazione, il settore

economico, l'età del richiedente, il genere. Le informazioni acquisite con l'indagine sono relative all'operatività della misura, al livello di gradimento, alle caratteristiche necessarie per avviare percorsi d' impresa, agli *outcome* attesi dalla politica sottesa alla misura agevolativa. L'indagine ha consentito di effettuare una valutazione di impatto e di efficacia della misura, evidenziando l'adeguatezza e la proporzionalità dell'intensità del finanziamento, quindi gli effetti attesi degli investimenti realizzati in termini di addizionalità.

Il Capitolo 7, infine, propone una sintesi dei risultati e delle evidenze dell'intero lavoro di valutazione.

L'impostazione metodologica del rapporto di valutazione

L'impostazione metodologica della ricerca valutativa deriva in larga misura da quanto messo in evidenza dalla Conferenza di Valutazione "Valutare Resto al Sud", organizzata dal NUVAP – Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri – il 16 Aprile del 2020[8].

In sintesi, le principali questioni valutative e aspetti d'interesse posti dalla conferenza erano le seguenti:

- l'opportunità di un'analisi dei fattori che condizionano il flusso di presentazione delle domande di ammissione alle agevolazioni;
- il rapporto di RaS con strumenti analoghi attivi sugli stessi territori, ma di scala territoriale regionale e finanziati a valere su risorse differenti, al fine di mettere a fuoco il possibile effetto spiazzamento o aspetti di complementarietà;
- la messa a fuoco delle tipologie di soggetti che hanno maggiore successo/insuccesso nell'iter di ammissione delle domande e delle relative motivazioni, anche con riferimento all'eventuale presenza di una questione di genere;
- il valore aggiunto per i percorsi di auto-impiego e imprenditorialità della qualità dei servizi di accompagnamento alla presentazione delle domande o di altre tipologie di servizi reali funzionali alla buona riuscita dell'iniziativa o all'empowerment dei soggetti;
- Il ruolo degli enti accreditati[9] e le modalità di *scouting* eventualmente poste in essere e la relativa incidenza;
- l'adeguatezza del mix agevolativo che caratterizza RaS, anche nel confronto con misure simili per finalità.

Si tratta di questioni e aspetti d'interesse che possono trovare risposta solo utilizzando approcci analitici di ricerca che utilizzano criteri di giudizio valutativo distinti:

- la rilevanza della misura rispetto ai problemi che vuole affrontare;
- la coerenza degli obiettivi e degli strumenti individuati per realizzarla;
- la sua efficacia;
- l'utilizzo efficiente delle risorse utilizzate.

A tal fine, il piano di attività, delineato dal gruppo di lavoro e discusso con lo *Steering Group,* si è incentrato sulla misurazione dell'efficacia del programma RaS e dei suoi meccanismi di

[8] La conferenza di valutazione è una tecnica di ricerca per le politiche pubbliche finalizzata ad approfondire le conoscenze su un determinato strumento di policy e a mettere a valore, in modo intenzionale, il dialogo orizzontale tra ideatori, attuatori, studiosi e valutatori. I partecipanti, facilitati da un conduttore, sono invitati a conferire le proprie conoscenze ed esperienze sulla policy e a identificare nuovi apprendimenti da mettere al servizio delle proprie pratiche e della politica pubblica oggetto della valutazione.
Per elementi di dettaglio: https://www.valutazionecoesione.it/valutazioni/doc/resto-al-sud/RaS_scheda-sintetica.pdf

[9] Gli enti accreditati, come sarà meglio descritto nel paragrafo 2.4, sono soggetti che collaborano con Invitalia mediante attività di divulgazione e promozione dell'incentivo o come punto di informazione e contatto sulla misura.

implementazione nei diversi contesti e per differenti categorie di beneficiari, anche effettuando una comparazione con alcune misure simili presenti soprattutto a livello regionale.

La realizzazione delle attività delineate nel piano è stata condizionata da alcuni elementi di complessità: l'elevato numero di beneficiari; i cambiamenti nel tempo delle caratteristiche della misura oggetto di valutazione; il tempo limitato, per rispetto dei termini contrattuali, a disposizione del team di valutazione (circa sei mesi).

Una rassegna della letteratura sugli studi valutativi dei programmi mirati alla creazione d'impresa e all'autoimpiego, presentata nel primo capitolo, ha convinto il gruppo di lavoro che a questioni complesse non si potesse rispondere individuando misure d'impatto semplici e singole, ma che la stessa valutazione avrebbe dovuto essere articolata su più livelli, studiando al contempo gli obiettivi della policy, i suoi meccanismi di attuazione, i cambiamenti intervenuti nel tempo, le caratteristiche dei beneficiari, il ruolo degli stakeholder, le caratteristiche delle iniziative finanziate e, non ultimo, l'adeguatezza della misura nei giudizio dei partecipanti, la sua proporzionalità e addizionalità.

Si è quindi scelto di realizzare una valutazione che fosse pluralistica al suo interno e che puntasse sulla triangolazione fra approcci valutativi, metodologie, tecniche di rilevazione e analisi dei dati, fonti informative. Riprendendo la classica tipologia proposta da Denzin (1978), è stata utilizzata una triangolazione dei dati (intesa come uso di una varietà di fonti) e metodologica (uso di molteplici metodi nell'indagine di uno specifico problema di ricerca). Lo stesso Denzin chiarisce che nella triangolazione fra metodi si può registrare una convergenza verso un risultato più vicino alla realtà studiata, ma è anche possibile che si verifichino incoerenze e contraddizioni. Anche in questo caso, tuttavia, il ricercatore sarà in grado di produrre interpretazioni e spiegazioni di un fenomeno che potranno essere superiori a quelle derivanti da approcci metodologici più semplici.

L'aspettativa di fondo era che ciascun approccio potesse offrire uno sguardo specifico e originale sulla misura e che non necessariamente si dovesse delineare un quadro d'insieme unitario e coerente. La pluralità degli sguardi avrebbe anche potuto ovviare alla scarsità del tempo, offrendo una ricchezza interpretativa che non poteva essere ricercata mediante analisi ripetute nel tempo o costruendo campioni quantitativi e qualitativi più ampi e rappresentativi. Nei fatti, come si potrà vedere leggendo il rapporto, una rappresentazione unitaria di RaS si è prodotta, forse per effetto della serendipità che a volte caratterizza la ricerca scientifica, e le diverse metodologie sono servite soprattutto per rilevare distinzioni e specificità che ciascuna di loro non sarebbe stata in grado di produrre.

Gli approcci metodologici utilizzati sono stati fondamentalmente quattro e il loro mix (auspicato dalla Commissione Europea) è molto raro perché nella pratica valutativa essi sono, in genere, adoperati singolarmente, talvolta in contrapposizione con gli altri.

Il primo approccio è l'analisi dei documenti di policy e dell'evoluzione temporale delle norme. Nel nostro caso, l'originalità è data dalla prospettiva comparativa con cui tale approccio è stato adoperato. Si è ricostruita analiticamente la misura RaS soffermandosi, in particolare, sul processo amministrativo di implementazione. Ma, soprattutto, la teoria e la logica della misura è stata comparata con quella di misure simili realizzate a livello regionale con i fondi della Coesione, costruendo un quadro sinottico originale.

Il secondo approccio è costituito da una valutazione qualitativa fondata sul giudizio degli stakeholder e che ha adoperato, come strumento di rilevazione, una griglia di intervista che scompone la misura RaS nelle sue diverse dimensioni e su ciascuna di esse richiede agli intervistati di ricostruire l'azione della misura e di valutarla. Di particolare importanza è stata la costruzione della lista degli intervistati la cui logica è stata condivisa con lo *Steering Group* e che è stata contraddistinta da un ampio pluralismo, ma accomunata dal fatto che gli intervistati avessero una conoscenza diretta del programma da valutare.

La terza prospettiva metodologica di valutazione è basata sull'analisi dei dati di monitoraggio in possesso di Invitalia, soggetto attuatore della misura. Si tratta di dati che ne registrano l'attuazione e l'avanzamento finanziario e materiale dei progetti e che sono utilizzati a fini rendicontativi, ma che rappresentano anche una base preziosa per analisi di tipo valutativo. Il nostro studio mostra le potenzialità di tali dati che, quando interrogati a partire da specifiche questioni di valutazione, possono costituire la base su cui fondare un giudizio valutativo informato.

Infine, il quarto approccio è dato da un'indagine di campo rivolta ai soggetti beneficiari che ha utilizzato un questionario online, con domande prevalentemente qualitative e volte a cogliere il giudizio sulla misura da parte degli intervistati. La logica con cui è stato costruito il campione è stata quella controfattuale, distinguendo fra due categorie di soggetti ammessi e non ammessi al finanziamento. Laddove è stato possibile, si sono potuti rilevare anche degli impatti statisticamente significativi che hanno evidenziato l'addizionalità della misura. Sia la fase di rilevazione che quella di analisi sono state fortemente condizionate dalla scarsità del tempo a disposizione per l'analisi, anche se la qualità dei dati è stata complessivamente di buon livello.

La pluralità di metodi sin qui descritta è stata coerente con i quesiti valutativi, ha contribuito a migliorare l'ampiezza, la profondità e la complessità della conoscenza prodotta e, inoltre, ha consentito di costruire uno studio valutativo "democratico" (House e Howe, 2007) che ha incluso tutti gli stakeholder coinvolti nella misura valutata e ne ha riportato i punti di vista e gli interessi diversi.

1. Rassegna della letteratura valutativa sui programmi di creazione di impresa e autoimpiego

1.1. Premessa

Nel capitolo sono riportati i risultati di una rassegna qualitativa di alcuni studi valutativi condotti negli ultimi anni su programmi le cui finalità e i cui obiettivi sono assimilabili a quelli perseguiti da RaS. L'obiettivo fondamentale di questo approfondimento sulla letteratura esistente è stato quello di individuare, negli studi valutativi condotti su programmi/misure simili a RaS, alcuni costrutti teorico-metodologici che potessero essere utili per orientare la valutazione e costruire gli strumenti di raccolta dei dati. Tali costrutti hanno supportato l'interpretazione dei dati quantitativi e qualitativi, contribuendo a costruire il giudizio complessivo del valutatore sulla misura.

La rassegna è stata realizzata sulle annate di due importanti riviste di valutazione: una internazionale (*Evaluation*, la rivista della European Evaluation Society) e una italiana (la Rassegna Italiana di Valutazione, promossa dall'Associazione Italiana di Valutazione). È stato inoltre interrogato il database *Socindex* con un'estensione temporale degli ultimi dieci anni ed è stato considerato il recente studio valutativo condotto da Anpal su Garanzia Giovani, focalizzandosi sulle misure di autoimpiego.

Senza alcuna pretesa di esaustività, sono stati selezionati gli articoli che presentavano le valutazioni di programmi le cui finalità incrociano i campi della creazione d'impresa e dell'autoimpiego, delle politiche attive del lavoro e delle politiche sociali. Un ulteriore criterio di selezione è stato il soffermarsi, da parte degli autori, sugli approcci metodologici e sulle prospettive teoriche di riferimento, piuttosto che sulla mera presentazione dei risultati.

Nel paragrafo 1.1 sono evidenziati i costrutti teorici e gli approcci metodologici che sono apparsi più significativi per studiare questa tipologia di programmi, per verificarne gli impatti e per analizzare gli effetti che le valutazioni possono avere nell'impostazione e nell'implementazione delle politiche per la creazione d'impresa e l'autoimpiego e nella loro riprogrammazione.

Nei paragrafi successivi vengono presentate le schede di sintesi delle sette valutazioni apparse più significative e le cui policy analizzate erano più assimilabili a RaS, mentre i riferimenti bibliografici in coda al rapporto saranno più numerosi e fanno riferimento anche a studi valutativi che non sono stati giudicati di utilità diretta per questo lavoro. Fra i casi presentati, il n.1. e il n. 7 riguardano programmi finanziati con i fondi della Politica di Coesione, il caso n. 2 riguarda una iniziativa finanziata con fondi regionali, gli altri fanno riferimento a esperienze in ambito internazionale.

1.2. Schede di sintesi di sette valutazioni rilevanti

Gli studi valutativi considerati offrono alcune indicazioni utili, e non scontate, sulle modalità con le quali possono essere condotte valutazioni di programmi mirati alla creazione d'impresa e all'autoimpiego, ma anche su come si deve essere attenti alle valenze di politica sociale e di sviluppo territoriale. Sono indicazioni che consentono di ampliare lo spettro delle metodologie utilizzabili nelle valutazioni d'impatto ben al di là della riproposizione, a volte meccanica e rituale, di approcci meramente statistici o basati sui giudizi impressionistici.

Possiamo condensare tali indicazioni intorno a tre nuclei tematici.

Il primo è costituito dai criteri di successo di un programma.

Emerge una forte attenzione alla misurazione della crescita dell'agency dei beneficiari, cioè della capacità di realizzare i propri obiettivi e valori. Un'agency che ha una componente personale (correlata allo sviluppo di abilità, motivazioni, risorse cognitive) e una componente professionale (maggiore consapevolezza delle proprie risorse e della capacità di utilizzarle ai fini lavorativi).

Una particolare sottolineatura meritano i fattori di conversione che permettono di rendere effettive le risorse che una persona possiede. La valutazione dovrebbe considerare la capacità di una misura di modificare tali fattori, in particolare quelli socio-ambientali legati agli stereotipi di ruolo e genere. Questa è anche una modalità innovativa per valutare quanto un programma sia capace di incidere sul gender gap.

Un secondo elemento da considerare riguarda l'analisi della distribuzione degli impatti.

Nel valutare la distribuzione non bisogna focalizzarsi su singole misure d'impatto né guardare solo agli effetti netti medi, ponendo invece attenzione alla ripartizione degli impatti fra i diversi sottogruppi. Ciò è particolarmente importante per programmi di creazione d'impresa che vedono spesso come destinatari i gruppi sociali più svantaggiati e con maggiori difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro. Proprio fra tali destinatari si può registrare un maggiore tasso di successo, inteso come capacità di incidere sugli svantaggi di partenza derivanti, in particolare, dal basso capitale economico, sociale e culturale.

L'analisi della distribuzione degli impatti non può prescindere dalla dimensione territoriale: quanto più un programma è ampio e complesso tanto più la valutazione deve cercare di comprendere come sia stato realizzato nei diversi contesti (territoriali, organizzativi, sociali) e quali interpretazioni ne abbiano dato i diversi attori coinvolti.

Infine, un terzo focus guarda alla responsabilità politica della valutazione.

Essa ha, infatti, la capacità di incidere sul processo di *policy making* in quanto contribuisce a definire i criteri di successo della politica che misura. Dovrebbe crescere perciò la consapevolezza che l'individuazione di misure d'impatto semplici e di breve periodo può finire per giustificare l'abbandono di politiche più complesse che mirino alla crescita del capitale umano anche nel lungo periodo.

Nella tabella seguente sono riportati i principali indicatori emersi dalla rassegna della letteratura che sono serviti per impostare lo studio valutativo e che sono stati utilizzati come orientamento nell'interpretazione dei dati. Non è stato possibile, anche per ragioni di tempo, esplicitare completamente tutte le dimensioni individuate. Così, ad esempio, la valutazione di RaS è caratterizzata da una forte attenzione rivolta ai beneficiari e, in generale agli stakeholder, anche per mettere in evidenza il grado di condivisione delle finalità della misura e le eventuali differenze. Meno sviluppate sono le analisi sulla ripartizione degli impatti a livello territoriale e fra i diversi gruppi sociali mentre, auspicabilmente, la questione degli effetti sui beneficiari femminili meriterebbe uno studio ad hoc.

Tabella 1-1- Sintesi delle Indicazioni emerse per valutare i programmi di creazione d'impresa e autoimpiego

Dimensioni	Indicatori	Rischi	Riferimenti bibliografici
Criteri di successo	Focus sui beneficiari e non sui programmi: agency personale e professionale. Creazione di reti. Generazione di innovazione nei contesti.	Ricerca di misure di successo tangibili nel breve termine. Individuazione di una sola metrica di successo.	Jacobone et al. (2019) Dahler-Larsen (2012)
Analisi della distribuzione degli impatti	Ripartizione degli impatti fra i diversi gruppi sociali e i diversi territori. Superamento degli svantaggi di partenza: uguaglianza delle opportunità.	Eccessiva attenzione agli effetti medi.	Walker (2007) Hayton (2015) ANPAL (2022)
Analisi d'implementazione	Grado di condivisione dei valori del programma nei diversi contesti e fra i diversi attori.	Dimenticare la porosità dei sistemi sociali e il contesto che condiziona la catena di causalità dei programmi.	Mozzillo, Todini (2009)
Effetti sulla riprogrammazione delle politiche	Politiche *evidence based.* Effetti a lungo termine sulla valorizzazione del capitale umano.	Abbandono di politiche complesse. Ricerca di politiche capaci di produrre effetti a breve termine	Andersen (2020)
Attenzione al gender gap	Fattori di conversione delle risorse in funzionamenti: capitale finanziario, umano, relazionale.	Scarsa attenzione alla segregazione delle imprese femminili.	Kim (2012)

Fonte: Elaborazione degli autori

1.3. Valutazione del Programma "Principi attivi" promosso dalla Regione Puglia

Jacobone V., Moro G., Balenzano C. (2019), *Counterfactual evaluation of a public programme for youth-led projects,* Rassegna Italiana di Valutazione, XXIII, n. 75, pp. 87-115A

Principi attivi era un programma, promosso dalla Regione Puglia e finanziato a valere sulle risorse della Politica di Coesione, teso a favorire la partecipazione alla vita attiva e allo sviluppo del territorio dei giovani, attraverso il finanziamento di progetti ideati e realizzati dai giovani stessi. Principi Attivi non era indirizzato alla creazione di imprese o per favorire l'occupazione, ma una politica atta a promuovere l'impegno dei giovani nella vita sociale e all'ampliamento delle loro reti sociali. Concretamente si trattava di un programma in cui dei giovani si mettevano insieme, costituivano delle équipe, e presentavano alla Regione delle proposte progettuali per la valorizzazione del territorio, lo sviluppo dell'economia, dell'innovazione della conoscenza, dell'inclusione sociale e della cittadinanza attiva, ricevendo un contributo massimo per progetto di venticinquemila euro. Obiettivi del programma erano promuovere l'apprendimento, la responsabilità e l'attivazione dei giovani stimolando, contemporaneamente, la crescita economica e sociale della Regione. Alla base di questo programma c'era una visione dei giovani non intesi come semplici beneficiari di una politica pubblica, ma come protagonisti delle loro scelte: attori sociali capaci di confrontarsi con le difficoltà e di cogliere le opportunità presenti nel loro contesto di vita.

Il programma ha avuto tre edizioni. Lo studio valutativo di impatto esaminato è stato condotto sull'edizione del 2010 di Principi attivi che aveva visto una risposta alla call da parte di 885 progetti. La valutazione è stata condotta quattro anni dopo il completamento dei progetti finanziati. Per condurre la valutazione sono stati individuati due campioni composti dai gruppi che avevano vinto e/o presentato la domanda e si erano classificati immediatamente a cavallo della soglia del *cut off* componendo due gruppi che avessero caratteristiche simili. È stato somministrato un questionario ai project leader dei due sotto-campioni individuati.

Le domande valutative erano tre:

- Il programma ha accresciuto le possibilità di occupazione?
- Il programma ha avuto un impatto sullo sviluppo personale e professionale?
- Il programma ha accresciuto le possibilità di creare nuove reti sociali e nuove partnership?

La valutazione ha ipotizzato la creazione di un progetto che implicasse l'esistenza della volontà di lavorare duramente per confrontarsi con la sfida di realizzare tale proposta progettuale. Un'esperienza di questo tipo può promuovere l'acquisizione delle abilità necessarie per la transizione all'età adulta. Le abilità acquisite costituiscono altrettanti criteri per definire il successo della misura, ovvero:

- la crescita dell'agency personale;
- l'acquisizione delle abilità necessarie per promuovere la transizione all'età adulta, cioè: definizione realistica degli obiettivi, la perseveranza, la capacità di gestire il proprio tempo, assumersi la responsabilità delle proprie azioni.

I risultati della valutazione controfattuale mettono in evidenza alcune differenze statisticamente significative fra il gruppo sperimentale e il gruppo di controllo:

- crescita dell'empowerment personale correlato alle abilità personali acquisite relative alle caratteristiche di personalità, alle risorse cognitive e alla motivazione;
- crescita dell'empowerment professionale che corrisponde all'abilità di analizzare in modo critico il proprio contesto al fine di comprendere meglio le proprie priorità e i propri interessi lavorativi;
- maggiore consapevolezza delle proprie risorse, motivazioni e abilità;
- sviluppo delle abilità di networking e creazione di nuove reti;
- generazione di nuove chances di vita e apertura di possibilità inedite per modificare le traiettorie di vita dei partecipanti;
- capacità di generare prodotti innovativi nei contesti locali e nel territorio regionale.

Pur non avendo rilevato una differenza statisticamente significativa sullo stato occupazionale, i giovani che avevano ricevuto il finanziamento erano più consapevoli delle proprie risorse personali, avevano una maggiore auto-percezione di esercitare un controllo attivo sulle proprie vite. È stata identificata una differenza sull'adozione di uno stile cognitivo di innovazione, cioè saper trovare soluzioni diverse a problemi organizzativi e amministrativi e sulla capacità di costruire network strategici, a prescindere dal capitale familiare e sociale iniziale. Infatti, il capitale ascritto era associato debolmente all'impatto del programma, mentre i driver più importanti erano le risorse individuali e relazionali attivate durante il programma. Questo era tanto più efficace quanto più basso era il capitale sociale e culturale iniziale dei giovani perché, probabilmente, sui giovani più fragili, un programma di questo tipo - di fiducia nelle persone, di scommessa sulle responsabilità personali e sulla capacità di poter gestire progetti complessi - aveva un effetto molto più incisivo e importante.

1.4. Valutazione del *commitment* locale di un programma regionale di politiche attive del lavoro

Mozzillo G., Todini E. (2009), *Valutazione del commitment locale di un programma regionale di politiche attive del lavoro. La scala di distanza culturale e valoriale*, Rassegna Italiana di Valutazione, XII, n. 45, pp. 27-46.

Lo staff Monitoraggio e valutazione di Italia lavoro SpA ha supportato, nel 2009, la Regione Lombardia nell'autovalutazione del programma regionale LaborLab – Linee di sviluppo per la valorizzazione del capitale umano, finanziato con fondi regionali: si trattava di un intervento esteso su tutto il territorio regionale, finanziato con fondi regionali, con il quale si dava una prima attuazione a una legge di riforma delle politiche regionali del lavoro.

Ai nostri fini, è interessante l'approccio metodologico di tipo costruttivista adottato, finalizzato ad analizzare le modalità attuative del programma per comprendere cosa fosse concretamente successo nel corso della sua attuazione.

In particolare, erano state realizzate numerose interviste individuali e di gruppo dei funzionari regionali, dei dirigenti degli uffici del lavoro, del management delle agenzie pubbliche e private e degli operatori dei servizi pubblici e privati.

Queste interviste avevano consentito di valutare l'effettivo commitment locale del programma, cioè il grado di consenso per le sue finalità e il livello di condivisione delle sue premesse culturali e valoriali tra i diversi attori presenti sul territorio e chiamati a rendere operativi i principi e i meccanismi di policy definiti a livello centrale dall'amministrazione regionale.

La prospettiva costruttivista adottata ha fatto ipotizzare che quanto più vasta è la platea di attori coinvolti in un programma pubblico, tanto più entrano in gioco, nella sua implementazione, diversi sistemi di valori, visioni, interpretazioni e costruzioni della realtà. Queste possono far sì che si generino modi alternativi di interpretare e tradurre sul piano operativo l'intervento programmato.

La valutazione, pertanto, può aiutare a comprendere come il programma sia stato agito nei diversi contesti (territoriali, sociali, culturali e organizzativi) e quale programma sia stato effettivamente realizzato.

Le domande valutative fondamentali erano due: "quanto i principali soggetti coinvolti nell'implementazione del programma condividono i suoi principi di fondo e i suoi obiettivi? Quali valori del programma condividono e da quali più si distanziano?"

1.5. Gli effetti costitutivi di un sistema di valutazione delle politiche attive del lavoro

Andersen N.A. (2020), *The constitutive effects of evaluation systems: Lessons from the policymaking process of Danish Active Labour Market Policies, Evaluation, 26 (3), pp. 257-274*.
Dahler-Larsen P. (2012), *Constitutive effects as social accomplishment: A qualitative study of the political in testing,* Education Inquiry, 3(2), pp. 171-186.

Gli effetti costitutivi della valutazione: secondo Peter Daher-Larsen (2012), con una prospettiva costruttivista, le valutazioni, i test, gli indicatori e gli altri strumenti per misurare e valutare le politiche e i programmi pubblici contribuiscono a co-costruire la realtà che cercano di misurare.

Applicando il concetto di effetti costitutivi, l'attenzione si focalizza sul modo in cui le valutazioni possono influenzare le politiche trasportando certi valori, criteri e procedure nel processo di *policy making*.

Studiando empiricamente gli effetti costitutivi, si possono osservare i seguenti quattro campi:

- come il contenuto delle valutazioni (ad esempio ciò che esse possono misurare) diviene anche il contenuto preferito e desiderato delle politiche;
- come l'arco temporale per valutare e misurare gli *outcome*, finisce per definire i tempi per la misurazione dei risultati delle politiche e dei programmi;
- come la visione del mondo delle valutazioni finisce per definire l'interpretazione dominante delle politiche e dei programmi che vengono valutati.

Un caso di studio interessante è costituito dall'influenza del sistema di valutazione della Danimarca sulle politiche attive del lavoro (Andersen 2020). Nel primo decennio del Duemila è stata adottata una strategia valutativa, da parte del Ministero del Lavoro, fondata sulla conoscenza *evidence-based* ottenuta attraverso valutazioni di impatto che usano i disegni sperimentali e quasi sperimentali randomizzati. In pochi anni, l'adozione e la diffusione di questa strategia valutativa ha esercitato un'influenza sul processo di *policy making* nel campo delle politiche attive del lavoro nei domini ipotizzati dalla teoria sugli effetti costitutivi:

Sul piano del contenuto delle politiche, il focus si è spostato sulla capacità delle politiche di produrre occupazione e ridurre il periodo di disoccupazione dei beneficiari; superando la tradizionale impostazione delle politiche del lavoro danesi che invece puntavano sulla promozione del capitale umano basato sulle strategie educative.

Sul piano del quadro temporale, il successo delle politiche è stato misurato sulla base della loro capacità di produrre effetti misurabili nel breve periodo; ad esempio riducendo la spesa per le misure di supporto ai disoccupati.

In merito alla visione complessiva delle politiche per il lavoro, è predominante l'idea che ogni politica finalizzata all'assistenza sociale o al sostegno ai disoccupati, sia considerata come un mezzo per accrescere l'offerta di lavoro a breve termine.

1.6. Entropia e valutazione degli interventi sul mercato del lavoro

Walker R.(2007), *Entropy and the Evaluation of Labour Market Intervention, Evaluation,* 13 (2), pp. 193-220.

Le *Employment Zones* sono state un approccio innovativo, sperimentato agli inizi degli anni Duemila in Inghilterra, per affrontare la disoccupazione a lungo termine nelle aree territoriali in cui essa era particolarmente elevata. La strategia consisteva nell'unire tutti i fondi esistenti per la formazione, il sostegno all'impiego, la sicurezza sociale e l'assistenza, facendo gestire il totale da agenzie locali for profit le quali dovevano utilizzare tali fondi per aiutare le persone a trovare lavoro. Le modalità attraverso le quali tale sostegno veniva disegnato poteva essere concordato con i beneficiari degli interventi.

Una valutazione di tale intervento, ispirata ai principi dell'entropia e della complessità, deve porre particolare attenzione a investigare sui contesti nei quali la politica opera, piuttosto che considerare gli effetti sul mercato locale del lavoro. Secondo tale approccio il comportamento degli individui riflette una rete di influenze (incluse le altre politiche) ed ha esso stesso conseguenze per gli altri individui e per i sistemi nei quali essi sono inseriti. Come conseguenza deve riconoscere gli effetti di una politica sugli individui e sul mercato del lavoro, considerando una serie di unità analitiche (e di livelli di analisi) che si influenzano a vicenda. Ad esempio, andranno considerate le unità familiari, data l'importanza che esse hanno nel modellare le decisioni di impiego. Al contempo, andranno analizzate le agenzie che concretamente erogano gli interventi.

In una prospettiva valutativa attenta all'entropia e alla complessità, va rimessa in discussione l'utilità delle singole misure di impatto perché esse sono specifiche rispetto al contesto e mancano di validità esterna, ovvero della possibilità di essere generalizzati in altri contesti. Andranno ampliati il raggio e gli obiettivi della valutazione considerando gli *outcome* intermedi e le conseguenze indirette di una politica definendo punti di osservazione e contenuti esplicativi alla struttura di causalità definita dalla mappatura delle reti. Si cercherà di mappare le sequenze di cause ed effetti collegando l'intervento di policy agli effetti osservati attraverso l'interazione dei vari attori della policy. Così, ad esempio, per le famiglie gli obiettivi possono essere l'aumento del reddito, il contenimento delle difficoltà finanziarie, il bilanciamento tra tempo di cura e di lavoro.

Il valutatore dovrà essere interessato alla distribuzione degli *outcome* piuttosto che all'effetto netto medio. Inoltre, invece di misurare gli effetti a tempo breve e puntuali, bisognerà dare priorità agli effetti dinamici (come la sicurezza del lavoro, la progressione di carriera e di salario, l'occupabilità). Bisognerà guardare anche a indicatori più ampi del benessere locale come la

formazione e la rottura delle relazioni, gli indici di criminalità, il commercio al dettaglio. Ci dovrà essere uno slittamento dalle tradizionali stime di impatto (ad esempio, differenza media tra gruppo sperimentale e gruppo di controllo) alle distribuzioni (ad esempio gli effetti sui sottogruppi e se il loro contributo agli impatti complessivi sia positivo o negativo).

La costruzione della mappa delle reti relazionali, insieme con la costruzione della teoria del cambiamento, permette di comprendere con maggiore precisione i processi attraverso i quali una politica è (o non è) efficace e costruire misure di *outcome* come l'aumento del capitale sociale, la crescita della consapevolezza di una politica e la riduzione della mancanza di potere e dell'esclusione.

1.7. Valutare l'evidenza: un caso di studio sulla Regional Selective Assistance in Scozia

Hayton K. (2015), *Evaluating the evidence – a move to more Realistic Evaluation: A case study of Regional Selective Assistance in* Scotland, Evaluation, 21 (2), pp. 248-262.

La *Regional Selective Assistance* è un programma di supporto alle piccole imprese in Scozia teso a favorire la crescita delle imprese locali e ad attrarre investimenti dall'estero.

Le valutazioni commissionate hanno adoperato metodi differenti (econometrici e controfattuali) e sono giunte ad esiti contraddittori e non chiari sulla sua efficacia e sulla sua efficienza.

Come migliorare la pratica valutativa seguendo l'approccio della valutazione realistica?

Il prerequisito deve essere l'accettazione da parte dei *policy maker* e dei valutatori che la valutazione, specie quelle degli interventi economici, è molto inesatta.

Una delle ragioni della natura inesatta dei risultati della valutazione è che ogni intervento pubblico di politica economica ha luogo in un mercato caratterizzato da un gran numero di variabili che i *policy maker* hanno la tendenza a ignorare: essi, cioè, tendono a dimenticare la porosità dei sistemi e il più ampio contesto che condiziona la causalità. L'implicazione è che *i policy maker* devono evitare di far pressioni sui valutatori affinché forniscano risposte definitive. I valutatori, per la loro parte, è necessario riconoscano che, a prescindere dall'approccio adottato, i risultati saranno sempre soggetti a revisioni e contestazioni.

Se si accettano questi principi, i valutatori devono assicurare che:

- ogni valutazione deve essere totalmente trasparente rispetto alle assunzioni fatte e alla metodologia usata;
- è importante costruire un ampio numero di metriche d'impatto piuttosto che concentrarsi su di una sola;
- la valutazione di ogni intervento dovrebbe ricorrere alla triangolazione, cioè usare approcci differenti per valutare gli impatti.

Un'implicazione di questo approccio è che l'impatto sui beneficiari è più importante dell'impatto dell'intervento e che difficile, se non impossibile, isolare l'impatto di un singolo intervento. Ciò significa, ad esempio, che bisogna focalizzarsi sugli impatti differenziati sui diversi gruppi e che tale attenzione può portare a migliorare il *targeting* e l'efficienza dell'intervento.

1.8. Valutazione dei programmi di sviluppo delle microimprese centrati sulle donne negli Stati Uniti

Kim S. M. (2012), *Evaluations of Women-Centered U.S. Microenterprise Programs,* Journal of Women and Social Work, 27 (1), pp. 71-83.

Si tratta di una *review* della letteratura sull'appropriatezza e sull'efficacia degli *U.S.Microenterprise development programs* (MDP) che forniscono formazione, accesso al credito, consulenza ed altri supporti a coloro che vogliono avviare una microimpresa (fino a cinque dipendenti). La maggior parte delle partecipanti al programma sono donne.

Nello studio di *review* viene adoperato l'approccio teorico di Amartya Sen su *functioning* e *capability*. I funzionamenti sono i possedimenti personali di un individuo e il loro uso, mentre con capacità Sen si riferisce ai set potenziali e alternativi di funzionamenti fra i quali l'individuo può scegliere per raggiungere i suoi scopi.

Particolare importanza viene attribuita ai fattori di conversione che permettono di tradurre le risorse delle persone in differenti funzionamenti.

Sen individua tre categorie di fattori di conversione: a) fattori personali, come la malattia, la disabilità, il genere, l'età; b) fattori socio-ambientali, come i ruoli di genere, le norme sociali, le gerarchie sociali e le relazioni di potere; c) fattori ambientali come i *range* di temperatura, le piogge e le inondazioni.

Secondo l'approccio di Sen, l'obiettivo delle politiche di welfare dovrebbe consistere non solo nel fornire risorse, come i benefici economici e assistenziali, ma anche le opportunità per acquisire set alternativi di funzionamento, tenendo in considerazione le condizioni individuali, sociali e ambientali.

Nella valutazione di efficacia dei programmi per lo sviluppo delle microimprese, pertanto, si guarda alla loro capacità di migliorare l'autosufficienza psicologica ed economica delle donne attraverso lo startup d'impresa, la crescita dei redditi, l'empowerment e l'uguaglianza di genere. Mentre l'appropriatezza si riferisce alla misura in cui il disegno dei programmi è *gender sensitive* e

riflette la situazione tipica delle donne, come le discriminazioni relative al capitale finanziario, sociale ed umano e la segregazione di genere nel mercato del lavoro.

Seguendo questo approccio teorico, si porrà particolare attenzione ai fattori di conversione delle donne nel contesto imprenditoriale, guardando in particolare ai fattori socio ambientali e personali. E si valuterà se i programmi di promozione della microimprenditorialità considerino tali fattori e contribuiscano ad accrescere le capacità femminili in relazione all'auto-sufficienza e all'uguaglianza di genere.

I fattori di conversione considerati sono:

- Il capitale finanziario: gli studi dimostrano che gli uomini, rispetto alle donne, fanno maggiore affidamento sulle risorse finanziarie formali, come i prestiti bancari e il *venture capital*; mentre le donne ricorrono maggiormente al capitale individuale e ai prestiti personali.
- Il capitale umano: le donne imprenditrici hanno minori probabilità dei loro colleghi maschi, di avere esperienze manageriali, industriali e imprenditoriali pregresse. Questa mancanza di esperienza relega le microimprese femminili nei settori dei servizi e della vendita al dettaglio che hanno più alti tassi di fallimento e i minori tassi di profitto.
- Il capitale sociale: le donne possiedono prevalentemente un capitale sociale di tipo *bonding*, cioè con relazioni intense fra i membri di network sociali chiusi, come le famiglie, i parenti e gli amici. Per contro, i network degli imprenditori maschi sono più di tipo *bridging*; si tratta cioè di relazioni più estese fra persone con differente età, status socio-economico ed etnia e sono inseriti in contesti organizzativi più ampi.

La mancanza relativa dei fattori di conversione fra le donne può essere attribuita alla socializzazione di genere, alla segregazione del lavoro e al carico di responsabilità domestica e di cura. Nella strutturazione di programmi di sostegno all'imprenditorialità si dovrà pertanto porre maggiore attenzione ai fattori di conversione di tipo socio-ambientale anche per evitare la segregazione delle imprese femminili nei cosiddetti *pink collar jobs* che rafforzano la discriminazione di genere nel mercato del lavoro.

1.9. Rapporto di valutazione Garanzia Giovani

ANPAL (2022), *Rapporto di valutazione Garanzia Giovani. Qualità dei servizi offerti, Biblioteca* ANPAL n. 23.

Nell'ambito del programma Garanzia Giovani, finanziato con i fondi della Politica di Coesione, la misura 7 "Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità" si articola in due sotto-misure che riguardano la 7.1 "attività di accompagnamento all'avvio di impresa e supporto allo startup di impresa" e la 7.2 "Supporto all'accesso al credito agevolato".

Fra i partecipanti a questa misura, è molto elevata la percentuale di giovani con molta difficoltà a inserirsi nel mercato del lavoro e la maggior parte dei casi proviene dal Sud e dalle isole.

L'indagine sulla condizione lavorativa mette in evidenza una situazione di maggior svantaggio rispetto al totale dei giovani che hanno usufruito delle varie misure di Garanzia Giovani ad esempio più del 10% dei partecipanti all'autoimpiego appartiene a famiglie beneficiarie di misure di sostegno al reddito come il Reddito di cittadinanza e il reddito di emergenza.

La qualità della misura di sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità è stata indagata attraverso diverse dimensioni. In primo luogo, da un punto di vista soggettivo, gli elementi di qualità indagati fanno riferimento ai giudizi espressi dai giovani sui diversi aspetti della misura svolta, in termini di aspettative, competenze, opportunità, autonomia e soddisfazione percepita. Da un punto di vista oggettivo, la qualità dell'offerta è stata analizzata attraverso diversi elementi che riguardano gli esiti immediati a conclusione dell'intervento. In particolare, oltre al tasso di conclusione dei percorsi e al tasso di riuscita nell'avviare l'attività autonoma per la quale si è chiesto il finanziamento, sono state considerate altre due dimensioni: il tasso di sopravvivenza delle imprese avviate e le caratteristiche di tale lavoro autonomo creato in termini di fatturato e creazione di lavoro dipendente. Infine, un ulteriore elemento di qualità è rappresentato dall'attestazione conseguita al termine del percorso in Garanzia Giovani, utile per mettere in trasparenza l'esperienza effettuata e rendere spendibili le competenze acquisite.

2. La Misura agevolativa Resto al Sud

2.1. Evoluzione normativa di Resto al Sud

Introdotto dal Decreto Legge 20 giugno 2017, n. 91"*Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno*", convertito con modificazioni dalla Legge n. 123 del 03/08/2017, Resto al Sud è una misura affidata in gestione a Invitalia SpA, l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa.

Nel corso del tempo la misura agevolativa ha subìto una progressiva espansione applicativa andando a toccare sempre più territori e includendo un numero crescente di tipologie di beneficiari[10].

La norma, con una dotazione finanziaria complessiva di 1 miliardo e 250 milioni a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione (programmazione 2014-2020), è nata per incentivare la nascita di nuove imprese ai giovani tra i 18 e i 35 anni residenti nelle Regioni del Mezzogiorno, e prevede un contributo a fondo perduto pari al 35% delle spese di investimento, e un finanziamento bancario a tasso zero pari al 65% delle spese di investimento. La misura agevolativa intende supportare l'avvio di iniziative imprenditoriali per: a) produzione di beni nei settori industria, artigianato, trasformazione dei prodotti agricoli, pesca e acquacoltura; b) la fornitura di servizi alle imprese e alle persone; c) turismo. Sono escluse dal finanziamento le attività agricole, libero professionali e il commercio. La misura, attiva dal 15 gennaio 2018, prevede una gestione a sportello da parte di Invitalia, con domande esaminate senza graduatoria in base all'ordine cronologico di arrivo.

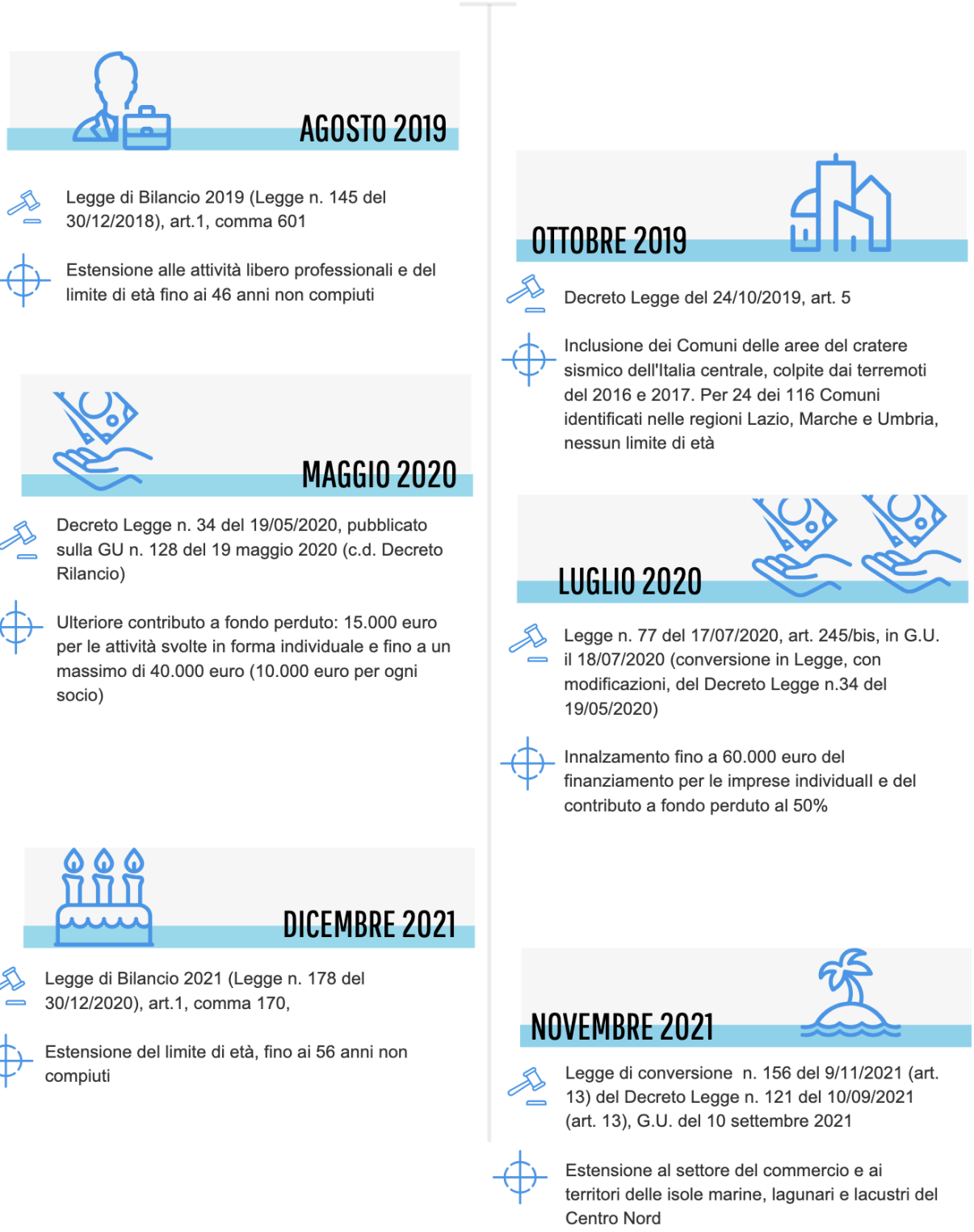
Successivamente, la Legge di Bilancio 2019 (Legge n. 145 del 30/12/2018), art.1, comma 601, ha previsto l'estensione della Misura alle attività libero professionali e ha esteso il limite di età fino ai 46 anni non compiuti.

Nello stesso anno, il Decreto Legge del 24/10/2019, art. 5, ha previsto l'estensione della misura RaS ai Comuni delle aree del cratere sismico dell'Italia centrale colpite dai terremoti del 2016 e 2017. Gli incentivi sono rivolti ai residenti nei 116 Comuni del cratere sismico situati nelle regioni Lazio, Marche e Umbria. Per 24 dei suddetti Comuni - che hanno una percentuale di edifici inagibili superiore al 50% - non c'è alcun limite di età per chiedere i finanziamenti.

Durante la Pandemia da COVID 19 il Decreto Legge n. 34 del 19/05/2020, pubblicato sulla GU n. 128 del 19 maggio 2020 (cosiddetto Decreto Rilancio), ha previsto l'erogazione di un ulteriore contributo a fondo perduto, a copertura del fabbisogno di circolante, pari a 15.000 euro per le attività svolte in forma individuale e fino a un massimo di 40.000 euro (10.000 euro per ogni socio) per quelle esercitate in forma societaria, per salvaguardare la continuità aziendale e favorire il rilancio delle imprese già avviate.

[10] Per approfondire: https://www.Invitalia.it/cosa-facciamo/creiamo-nuove-aziende/resto-al-sud/normativa

Figura 2-1 - Resto al Sud - Evoluzione normativa



Fonte: Elaborazione degli autori

A seguire, la Legge n. 77 del 17/07/2020, art. 245/bis, pubblicata in G.U. il 18/07/2020 (conversione in Legge, con modificazioni, del Decreto Legge n.34 del 19/05/2020) ha previsto un incremento del finanziamento massimo per le imprese esercitate in forma individuale, fissando il limite massimo di spesa in 60.000 euro rispetto ai 50.000 euro precedentemente previsti; inoltre, viene modificato il mix di agevolazioni, portando il contributo a fondo perduto al 50%, rispetto al 35% precedentemente previsto; infine, viene confermato il contributo liquidità previsto dal Decreto Rilancio.

Ulteriori modifiche si sono avute con la Legge di Bilancio 2021 (Legge n. 178 del 30/12/2020), art.1, comma 170, che ha previsto un'ulteriore estensione del limite di età, fino ai 56 anni non compiuti.

Infine, la Legge di conversione n. 156 del 9/11/2021 (art. 13) del Decreto Legge n. 121 del 10/09/2021 (art. 13), pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 10 settembre 2021, ha previsto l'estensione al settore del commercio e ai territori delle isole marine, lagunari e lacustri del Centro Nord.

Da quanto sopra riportato, emerge come RaS, pur essendo stata introdotta con lo scopo di offrire un sostegno alla nascita e allo sviluppo di nuove attività imprenditoriali e libero professionali nelle Regioni del Mezzogiorno, nel corso degli anni sia stata interessata da molte modifiche, ampliando in particolare l'area territoriale di interesse e la platea dei potenziali beneficiari.

Le finalità della misura sono, quindi, cambiate nel tempo, da strumento nato per promuovere l'imprenditorialità giovanile e contrastare lo spopolamento nel Mezzogiorno, RaS è divenuta una misura di intervento più ampio, con il fine non solo di rafforzare il sistema imprenditoriale, ma anche di contenere la disoccupazione, rigenerare i territori del Sud e di altre aree del Paese particolarmente svantaggiate.

2.2. La Misura Resto al Sud oggi

RaS è una misura di sostegno alla nascita e crescita di attività imprenditoriali e libero professionali. È affidata in gestione a Invitalia, l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa S.p.A.[11]

RaS sostiene la nascita e lo sviluppo di nuove attività imprenditoriali e libero professionali:

- nelle regioni del Mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia);

[11] INVITALIA, ufficialmente Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A., è un'agenzia governativa italiana costituita come società per azioni e partecipata al 100% dal Ministero dell'economia e delle finanze. Gestisce gli incentivi nazionali che favoriscono la nascita di nuove imprese e le startup innovative. Offre servizi alla Pubblica Amministrazione per accelerare la spesa dei fondi comunitari e nazionali e per la valorizzazione dei beni culturali. È centrale di committenza e stazione appaltante per la realizzazione di interventi strategici sul territorio. Per un approfondimento si rimanda a www.Invitalia.it

- nelle aree del cratere sismico del Centro Italia (Lazio, Marche, Umbria);
- nelle isole minori marine, lagunari e lacustri del Centro-Nord.
- I beneficiari della misura sono persone tra i 18 e i 55 anni (56 non compiuti) che:
    - al momento della presentazione della domanda sono residenti nei territori agevolati;
    - non sono già titolari di altre attività d'impresa in esercizio alla data del 21/06/2017;
    - non hanno ricevuto altre agevolazioni nazionali per l'autoimprenditorialità nell'ultimo triennio;
    - non hanno un lavoro a tempo indeterminato e si impegnano a non averlo per tutta la durata del finanziamento.

Pertanto, la misura si rivolge a imprese costituite dopo il 21/06/2017 o costituende[12]; possono accedere all'incentivo anche i liberi professionisti (in forma societaria o individuale) che non risultano titolari di partita Iva nei 12 mesi antecedenti la presentazione della domanda per lo svolgimento di un'attività analoga a quella proposta.

Si prevede il sostegno ad un ampio spettro di attività: i progetti ammissibili riguardano iniziative imprenditoriali nei settori dell'artigianato e dell'industria o la fornitura di servizi, comprese le attività libero professionali ed il commercio, mentre non è possibile richiedere gli aiuti per attività nel settore agricolo.

L'incentivo prevede un finanziamento massimo di 50.000 euro per ogni richiedente, che può arrivare fino a 200.000 euro nel caso di società composte da almeno 4 soci. Per le sole imprese esercitate in forma individuale, il finanziamento massimo è pari a 60.000 euro.

Le agevolazioni coprono il 100% delle spese e prevedono: a) contributo a fondo perduto, pari al 50% del programma di spesa; b) finanziamento bancario, pari al 50% del programma di spesa concesso da un istituto di credito che aderisce alla convenzione tra Invitalia e ABI, garantito da una sezione dedicata del Fondo di garanzia per le PMI[13]. Gli interessi del finanziamento sono coperti da un contributo in conto interessi.Il finanziamento bancario deve essere restituito in 8 anni di cui 2 di preammortamento. Le agevolazioni sono erogate in regime "*de minimis*".

Inoltre, a supporto del fabbisogno di circolante, è previsto un ulteriore contributo a fondo perduto pari a 15.000 euro per le attività in forma individuale e di 10.000 euro a socio (per un valore massimo di 40.000 euro) per quelle esercitate in forma societaria; contributo che viene erogato al completamento del programma di spesa.

Le spese ammissibili riguardano:

- opere edili per la ristrutturazione o manutenzione straordinaria di beni immobili (massimo 30% del programma di spesa);

[12] I progetti imprenditoriali devono essere avviati successivamente alla presentazione della domanda di agevolazione ovvero alla data di costituzione della società nel caso in cui la domanda sia presentata da persone fisiche.

[13] https://www.fondidigaranzia.it

- macchinari, impianti ed attrezzature nuovi di fabbrica;
- programmi informatici e servizi per le tecnologie per l'informazione e la telecomunicazione;
- altre spese utili all'avvio dell'attività (materie prime, materiali di consumo, utenze e canoni di locazione, canoni di leasing, garanzie assicurative nel limite del 20% massimo del programma di spesa). Non sono ammissibili spese per il personale dipendente, gli acquisti tramite leasing, imposte e tasse, IVA.
- non sono ammissibili le spese di progettazione, le consulenze e quelle relative al costo del personale.

2.3. L'iter procedurale di Resto al Sud

Il percorso che va dalla presentazione della domanda di ammissione alle agevolazioni al finanziamento dell'iniziativa può essere scomposto, come evidenziato nella Figura 2.2, in 5 momenti principali:

A) Presentazione della Domanda. Per accedere alla misura RaS, occorre presentare la domanda, corredata di business plan e di eventuali preventivi di spesa, esclusivamente online, attraverso la piattaforma web di Invitalia. È necessario accedere alla piattaforma dedicata tramite Sistema Pubblico di identità Digitale (SPID), disporre di una firma digitale e di un indirizzo di posta certificata (PEC). La domanda è costituita dal progetto imprenditoriale da compilare online e dalla documentazione da allegare, secondo la modulistica presente sul sito internet di Invitalia. Non ci sono bandi, scadenze o graduatorie: le domande vengono valutate in base all'ordine cronologico di arrivo.

B) Valutazione della Domanda. La valutazione della domanda da parte di Invitalia avviene in due fasi: la prima serve a verificare il possesso dei requisiti formali, la seconda prende in esame le competenze dei proponenti e la fattibilità economico-finanziaria del progetto. È previsto un colloquio conoscitivo volto a verificare che i proponenti abbiano esperienza e competenza nel settore, e a verificare il grado di attendibilità delle informazioni contenute nel business plan.

Il colloquio di valutazione costituisce uno snodo fondamentale dell'istruttoria per l'ammissione all'incentivo RaS; gli istruttori di Invitalia, in questa fase, non effettuano un mero controllo dei requisiti formali della domanda, ma arricchiscono la valutazione con un giudizio su sull'attitudine dell'aspirante imprenditore indagandone motivazioni e competenze.

C) Esito della Domanda. La Domanda viene istruita entro 60 giorni dalla presentazione della stessa. Eventuali richieste di integrazioni interrompono i termini previsti dalla legge.

Nel caso in cui la domanda venga rigettata, Invitalia comunica i motivi ostativi all'approvazione, a cui i soggetti proponenti possono rispondere entro 10 giorni. Se il progetto viene definitivamente rigettato, è possibile comunque ripresentare la domanda successivamente.

In caso di approvazione, entro 60 giorni i soggetti proponenti devono costituire la ditta Individuale o la società, ed entro 6 mesi ottenere la delibera di approvazione del mutuo bancario da parte degli Istituti di Credito convenzionati con Invitalia.

D) Progetti finanziati. Ottenuta la delibera bancaria, Invitalia procede all'emissione del provvedimento di ammissione alle agevolazioni, in cui vengono stanziate le risorse sia ai beneficiari sia alla banca per il contributo in conto interessi. Pertanto, la banca procede all'erogazione del mutuo bancario, pari al 50% della spesa ammessa, che dovrà essere restituito, a tasso zero, in 6 anni e a partire dal terzo anno dall'erogazione dello stesso. I soggetti proponenti hanno 24 mesi di tempo per realizzare il piano di spesa.

E) Erogazione delle agevolazioni. Il contributo a fondo perduto viene erogato dall'ente gestore per stati di avanzamento lavori (SAL). È possibile richiedere la prima erogazione solo se è stato realizzato almeno il 50% del programma di spesa; in questo caso è possibile richiedere a rimborso il primo SAL anche a fronte di fatture non quietanzate. I relativi contributi sono erogati da Invitalia entro 30 giorni dalla data di ricezione di tutta la documentazione.

Quindi si procede alla presentazione del SAL a saldo, che deve contenere spese interamente pagate. In questo caso le relative agevolazioni vengono erogate da Invitalia entro 60 giorni, dopo un esame della documentazione e a seguito di un sopralluogo per verificare gli investimenti realizzati e le spese sostenute.

Dopo avere ottenuto il saldo, Invitalia procede all'erogazione automatica dell'ulteriore contributo a fondo perduto (previsto dal cosiddetto "Decreto Rilancio") che ammonta a 15.000 euro per le ditte individuali e le attività professionali svolte in forma individuale, e a 10.000 euro per ciascun socio per le società, fino a un massimo di 40.000 euro.

Figura 2-2 - L'iter procedurale delle domande di Resto al Sud

Fonte: Elaborazione degli autori

2.4. Il ruolo degli Enti accreditati

Ai fini della promozione e diffusione delle opportunità offerte dalla Misura agevolativa RaS, Invitalia ha creato una rete di soggetti, cosiddetti Enti accreditati che coinvolge pubbliche amministrazioni, università, organizzazioni di Terzo Settore, che collaborano anche mediante attività di divulgazione e promozione dell'incentivo o come punto informativo. Questi, stipulano apposita Convenzione, a titolo gratuito con Invitalia, e comunicano con cadenza semestrale le informazioni in merito alle attività svolte a favore dei soggetti proponenti.

Alla data del 02/10/2023 risultano accreditati n. 194 Enti, così localizzati:

Tabella 2-1 - Numero degli Enti accreditati per Regione

Regione	Enti (numero)	Valore%
Campania	81	42
Sicilia	32	16
Calabria	24	12
Puglia	20	10
Abruzzo	9	5
Lazio	9	5
Basilicata	6	3
Sardegna	6	3
Molise	4	2
Marche	3	2
Tot.	**194**	**100%**

Fonte: Invitalia, ottobre 2023[14]

[14] Per approfondire:https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/creiamo-nuove-aziende/resto-al-sud/enti-accreditati-dashboard

Figura 2-3 - Distribuzione geografica degli Enti accreditati per (valori percentuali)

Fonte: Elaborazione degli autori

Riguardo alla categoria di appartenenza, possiamo distinguere tra organizzazioni pubbliche, con 72 unità, 117 di terzo settore, che sono la maggioranza, e sole 5 università. Tali Enti potrebbero svolgere un'importante funzione di informazione e diffusione della conoscenza della misura agevolativa, oltre che servizi di accompagnamento alla progettazione al fine di facilitare la presentazione della domanda di finanziamento.

2.5. Il ruolo delle Banche finanziatrici

Come accennato in precedenza, i finanziamenti bancari di RaS sono concessi esclusivamente da Istituti di credito che aderiscono alla convenzione tra Invitalia ed ABI.[15]

[15] Alla data del 02/10/2023 risultano convenzionati n. 74 Istituti di Credito: oltre ai grandi gruppi bancari (quali, ad esempio, Unicredit, Intesa Sanpaolo, Monte dei Paschi di Siena) presenti in tutte le città e nei principali centri di provincia, vi sono anche numerose Banche di Credito Cooperativo e di Banche Popolari, che hanno una presenza capillare in tutto il territorio nazionale, soprattutto nel Mezzogiorno.

La banca valuta la concessione del finanziamento caso per caso, nel rispetto delle proprie procedure e senza seguire alcun automatismo: nell'effettuare l'istruttoria del finanziamento bancario, la banca si attiene a principi di sana e prudente gestione, nel rispetto delle proprie procedure e ferma restando la propria autonoma valutazione. L'ammontare del finanziamento bancario è pari al 50% di quanto espresso dalla comunicazione di ammissione da parte di Invitalia; ha durata di otto anni, comprensiva di un periodo di preammortamento di due anni, con un tasso di interesse fisso, a carico di Invitalia, per tutta la durata del finanziamento, determinato dalla somma dell'IRS (tasso interbancario di riferimento) a 8 anni e dello *spread* (differenziale fra il rendimento dei titoli di stato italiani decennali, e il rendimento dei corrispondenti titoli tedeschi).

Il finanziamento bancario è assistito dalla garanzia del Fondo di Garanzia per le PMI per una percentuale fissa di copertura pari all'80% dell'esposizione della banca per capitale e interessi. Ai fini della sola copertura del restante 20%, la banca può acquisire garanzie aggiuntive da parte dei beneficiari.

3. Risultati dell'analisi comparativa tra misure di creazione di impresa e di promozione del lavoro autonomo in attuazione nel Mezzogiorno nel ciclo di programmazione 2014-2020

3.1. La Coesione e la promozione dell'imprenditorialità

Le politiche di coesione promuovono e sostengono l'avvio di attività di lavoro autonomo e la creazione di impresa con risorse comunitarie (FESR, FSE, FEASR) e con nazionali (FSC), indirizzate in maniera significativa verso il Mezzogiorno e destinate generalmente a persone disoccupate o inoccupate, spesso in una fascia di età che non supera i 35 anni.

Nel ciclo di programmazione 2014-2020, ormai prossimo alla conclusione, la nascita e il consolidamento delle Micro, Piccole e Medie Imprese è uno dei risultati attesi (RA 3.5) dell'Accordo di partenariato 2014–2020 nell'ambito dell''Obiettivo Tematico 3 *Competitività delle PMI*.

A valere sulle risorse del FESR risultano in una avanzata fase di attuazione oltre 19.500 progetti, per un costo pubblico complessivo di 687,2 milioni di euro, che perseguono la priorità di investimento "Promuovere l'imprenditorialità, in particolare facilitando lo sfruttamento economico di nuove idee e promuovendo la creazione di nuove aziende"[16]. Si tratta di progetti selezionati nell'ambito dell'Obiettivo tematico 3 "Competitività delle imprese" da procedure di attivazione gestite dai Programmi operativi nazionali (PON Impresa e Competitività; PON Cultura e Sviluppo) e regionali (tra cui spiccano, per volume di risorse e numerosità dei progetti, il POR Puglia e il POR Campania).

Sono poi da considerare, per analoghe finalità di promozione dell'imprenditorialità, del lavoro autonomo e della creazione di impresa, i progetti in attuazione nell'ambito del FSE (un centinaio, per circa 20 milioni di spesa pubblica,[17] Obiettivo Tematico 8 "Occupazione" e Obiettivo Tematico 9 "Inclusione". Questi concorrono alla priorità di investimento "Sostenere l'attività autonoma, lo spirito imprenditoriale e la creazione di imprese, comprese le micro PMI innovative" e sono veicolati da programmi nazionali e regionali.

Inoltre, come anticipato nel capitolo precedente, il Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) finanzia con una dotazione di 1.250 milioni di euro la misura RaS, attiva dall'inizio del 2018, destinata originariamente alle regioni del Mezzogiorno e, dall'ottobre 2019, estesa anche alle aree del cratere sismico del Centro Italia (Lazio, Marche, Umbria) e alle isole minori marine, lagunari e lacustri del Centro-Nord.

[16] Fonte: OpenCoesione ultimo aggiornamento settembre 2023 su dati al 30 giugno 2023
[17] Ibidem

Il presente capitolo descrive i risultati della ricognizione di otto misure attive nello stesso periodo di RaS e rivolte agli stessi territori, al fine di mettere a fuoco gli elementi distintivi e le affinità di ciascuna misura.

3.2. Il processo che ha condotto alla selezione delle misure

Al fine di effettuare una ricognizione e analisi delle misure agevolative finalizzate al sostegno al lavoro autonomo e alla creazione di impresa, attive nelle regioni del Mezzogiorno e finanziate a valere sulle risorse nazionali e comunitarie della politica di coesione, si è preso spunto dai risultati della Conferenza di Valutazione del 16 aprile 2020 "Valutare Resto al Sud" organizzata dal NUVAP - Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione presso il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri[18]. In tale occasione il NUVAP, con il supporto del Team ASSIST (Azioni di Sostegno alle attività del Sistema Nazionale di Valutazione e dei Nuclei di Valutazione), ha realizzato una ricognizione sulle misure di creazione di impresa e di promozione di lavoro autonomo finanziate dalla politica di coesione; in particolare, sono state analizzate n. 18 misure attive nel Mezzogiorno e alcune loro caratteristiche ritenute di maggiore interesse: target, dotazione, mix agevolativo, stato di attuazione (con dati aggiornati al 15 aprile 2020).

Partendo dall'analisi delle n. 18 misure attive nel Mezzogiorno e delle loro caratteristiche ritenute di maggiore interesse: target, dotazione, mix agevolativo, stato di attuazione, il Gruppo di Lavoro ha, a sua volta, selezionato 8 Misure agevolative regionali su cui ha ritenuto opportuno concentrare l'attenzione ed accomunate da alcune principali caratteristiche quali:

- ✓ essere in regime "de minimis", secondo cui, in base al Regolamento (UE) n. 1407/2013, gli aiuti concessi alla medesima impresa, sommati fra di loro, non devono superare il limite massimo di 200.000,00 euro in tre anni;
- ✓ prevedere, per buona parte di esse, un consistente contributo a fondo perduto, pari ad almeno il 50% delle spese agevolabili;
- ✓ agire su scala regionale;
- ✓ presentare una dotazione ritenuta significativa, pari ad almeno 1 milione di euro.

3.3. Analisi comparativa tra le misure regionali e Resto al Sud

Le Misure agevolative selezionate ai fini della analisi e analizzate nelle loro principali caratteristiche sono descritte nella tabella seguente.

[18] Per approfonodimenti:https://www.valutazionecoesione.it/valutazioni/resto-al-sud.html

Tabella 3-1 - Misure regionali analizzate, ambiti programmatici e fonti di finanziamento

Regione/area	Misura	Ambito programmatico	Fondo
Abruzzo	Vocazione Impresa	POR FSE Abruzzo 2014/20	FSE
Basilicata	Fondo Microcredito Sezione A	POR FSE Basilicata 2014/20	FSE
Calabria	Bando Autoimpiego	POR FESR Calabria 2014/20	FESR
Campania	Incentivi per imprese operanti nel sistema produttivo della cultura e che propongono nuovi prodotti e servizi per il turismo culturale	POR FESR Campania 2014/20	FESR
Molise	Autoimprenditorialità. Creazione di Impresa sul territorio regionale	POR FESR-FSE Molise 2014/20	FESR
Puglia	Nidi-Nuove Iniziative d'impresa	POR FESR-FSE Puglia 2014/20	FESR
Sardegna	Fondo Microcredito	POR FSE Sardegna 2014/20	FSE
Sicilia	Aiuti alle Imprese In Fase di Avviamento. Misura 3.5.1.2	POR FESR Sicilia 2014/20	FESR
Mezzogiorno	**Resto al Sud**	**Resto al Sud Giovani imprenditori nel Mezzogiorno 2014-2020**	**FSC**

Fonte: Elaborazione degli autori

Dalla Tabella 3.1 si evince che alcune misure agevolative sono finanziate con risorse FESR e hanno un orientamento più marcato alla creazione di impresa (ad esempio la misura "Imprese culturali" della Campania o la misura "Aiuti alle Imprese In Fase di Avviamento" della Sicilia), altre misure invece sono finanziate con risorse FSE e si caratterizzano principalmente come strumento di politica attiva del lavoro, in quanto sono misure finalizzate soprattutto al sostegno dell'occupazione e sono rivolte a persone che, per varie ragioni, necessitano di un supporto in più, volto all'inclusione nel mercato del lavoro (ad esempio il "Fondo Microcredito" della Basilicata o della Sardegna).

Riguardo a RaS, come già evidenziato nel Capitolo 2, la misura agevolativa prevede entrambi i percorsi di autoimpiego e di creazione di impresa, ai quali si associa anche il consolidamento di impresa, perché aperta anche ad imprese costituite dopo il 21/06/2017.

Tabella 3-2 - Dotazioni iniziali misure analizzate, i, data di attivazione e soggetto gestore

Regione/area	Misura	Dotazione finanziaria (valori in euro)	Data di Attivazione	Soggetto Gestore
Abruzzo	Vocazione Impresa	7.000.000	25/05/2018	Abruzzo Sviluppo
Basilicata	Fondo Microcredito Sezione A	10.000.000	16/09/2019	Sviluppo Basilicata
Calabria	Bando Autoimpiego	10.630.000	11/04/2017	Regione Calabria e FinCalabria S.p.A.
Campania	Incentivi finalizzati a sostenere le imprese operanti nel sistema produttivo della cultura e che propongono nuovi prodotti e servizi per il turismo culturale	6.000.000	20/03/2018	Regione Campania
Molise	Autoimprenditorialità. Creazione di Impresa sul territorio regionale	1.000.000	05/07/2017	Sviluppo Italia Molise S.p.A.
Puglia	Nidi-Nuove Iniziative D'impresa	131.000.000	27/07/2017	Puglia Sviluppo S.p.A.
Sardegna	Fondo Microcredito	29.700.000	06/12/2017	SFIRS S.p.A.
Sicilia	Aiuti alle Imprese In Fase di Avviamento. Misura 3.5.1.2	20.000.000	30/06/2017	Regione Siciliana
Mezzogiorno	**Resto al Sud**	**1.250.000.0000**	**15/012018**	**Invitalia**

Fonte: Elaborazione degli autori

Come già detto, le 8 misure analizzate sono in regime "*de minimis*", ai sensi del Regolamento (UE) n. 1407/2013, ovvero l'importo totale massimo degli aiuti ottenuti da una impresa non può superare, nell'arco di tre anni, i 200.000 euro, e pertanto, essendo aiuti di piccola intensità, sono esentati dall'obbligo di notifica alla Commissione Europea. Si tratta, inoltre, di misure agevolative esistenti da almeno 5 anni, e con una dotazione finanziaria ritenuta apprezzabile, pari ad almeno 1 milione di euro.

Le misure sono gestite dalle Amministrazioni Regionali o da loro "Società in house", ovvero controllate al 100% dalla Regione e in cui almeno l'80% del fatturato è riconducibile ad affidamenti dell'ente pubblico. Nel caso di RaS, la Misura è gestita da Invitalia, l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A., partecipata interamente dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Tabella 3-3 - Finalità e beneficiari delle misure analizzate

Regione/area	Misura	Finalità della Misura	Beneficiari
Abruzzo	Vocazione Impresa	Sostenere l'avvio di nuove imprese da parte di soggetti disoccupati dopo una fase di orientamento, di potenziamento delle attitudini e di formazione.	Disoccupati residenti in Abruzzo con oltre 30 anni per servizi ex ante creazione di impresa. Nuove Micro e Piccole Medie Imprese (MPMI) del settore privato da avviare in forma individuale, societaria e/o cooperativistica. Nuovi studi professionali, singoli e/o associati per aiuti e servizi a supporto della creazione di impresa.
Basilicata	Fondo Microcredito Sezione A	Sostenere la creazione di impresa e di attività di lavoro autonomo da parte di soggetti che hanno difficoltà di accesso ai canali tradizionali del credito	Disoccupati che si impegnano a costituire una Impresa o ad avviare una attività di lavoro autonomo
Calabria	Bando Autoimpiego	Sostenere chi non ha un impiego e vuole avviare nuove iniziative imprenditoriali o lavorare in autonomia attraverso la concessione di incentivi economici e l'offerta di servizi di tutoraggio, accompagnamento e consulenza	Soggetti disoccupati, inoccupati e inattivi che risiedono nella Regione Calabria almeno sei mesi prima della presentazione della domanda, che propongono nuove iniziative imprenditoriali in forma singola o associata, lavoro autonomo, liberi professionisti o imprese
Campania	Incentivi finalizzati a sostenere le imprese operanti nel sistema produttivo cultura e nuovi prodotti e servizi per il turismo culturale	Favorire la crescita e sostenere le imprese operanti nell'ambito delle attività culturali, dello spettacolo e delle arti visive in genere, del cinema, della musica, dell'editoria, della moda, del design e delle attività di intrattenimento culturale in quanto importante fattore di attrazione territoriale.	Micro, Piccole o Medie Imprese e persone fisiche che intendono costituire una impresa che operano nella sfera delle produzioni dei contenuti culturali e delle attività correlate
Molise	Autoimprenditorialità. Creazione di Impresa sul territorio regionale	Creare nuove iniziative imprenditoriali, lavoro autonomo o attività di impresa	Disoccupati o percettori di misure di sostegno al reddito residenti in Molise da almeno sei mesi dalla data di pubblicazione dell'Avviso e di età superiore ai 30 anni, in forma singola o in partenariato.
Puglia	Nidi-Nuove Iniziative D'impresa	Sostenere le microimprese di nuova costituzione attraverso un Fondo dedicato	Persone fisiche o imprese costituite da meno di sei mesi o da più di sei mesi (con alcune specificità: passaggio generazionale, impresa in crisi, cooperativa sociale assegnataria di beni confiscati, beneficiari misura PIN). I soci devono per almeno la metà essere giovani con età da 18 a35, donne, disoccupati, persone in procinto di perdere il lavoro, titolari di partita IVA non iscritti al Registro delle Imprese.
Sardegna	Fondo Microcredito	Sostenere l'avvio o il potenziamento di iniziative imprenditoriali promosse da soggetti che hanno difficoltà ad accedere ai canali tradizionali del credito e che intendano avviare una nuova iniziativa imprenditoriale o realizzare nuovi investimenti per l'ampliamento, la diversificazione o l'innovazione di iniziative già esistenti	Soggetti disoccupati che intendano costituire nuove iniziative imprenditoriali. Soggetti occupati che intendano realizzare nuovi investimenti per l'ampliamento. Diversificazione o innovazione di iniziative già esistenti.

Regione/area	Misura	Finalità della Misura	Beneficiari
Sicilia	Aiuti alle Imprese In Fase di Avviamento. Misura 3.5.1.2	Favorire la nascita di piccole imprese con incentivi diretti per l'acquisto di attivi materiali e immateriali, sostenere nuovi soggetti e nuove idee favorendo la creazione di impresa e un'occupazione stabile	Piccole Imprese in fase di avviamento, costituite da meno di 5 anni
Mezzogiorno	**Resto al Sud**	**Sostenere la nascita di nuove attività imprenditoriali (lavoro autonomo o microimpresa)**	**Soggetti di età compresa tra i 18 e i 55 anni. Società costituite dopo il 21/06/2017 e Liberi Professionisti**

Fonte: Elaborazione degli autori

Dalla Tabelle emerge che le misure regionali analizzate sono piuttosto eterogenee, hanno finalità diverse e perseguono molteplici obiettivi: ridurre la disoccupazione, favorire l'imprenditorialità (giovanile, femminile, da parte di disoccupati di lungo periodo, di soggetti in mobilità), agevolare processi di emersione, contenere fenomeni di spopolamento. Complessivamente le finalità delle misure hanno una duplice finalità: a) la creazione di imprese, con l'obiettivo di valorizzare le potenzialità imprenditoriali dei proponenti, in particolare dei soggetti che hanno competenze ed esperienze pregresse nel settore (ad esempio la misura "Imprese culturali" della Campania o la misura "Aiuti alle Imprese In Fase di Avviamento" della Sicilia); b) l'avvio di attività di lavoro autonomo rivolte a persone fragili che vivono in condizioni sociali disagiate o che hanno difficoltà di inserimento nel mondo del lavoro (ad esempio la misura "Fondo Microcredito" della Basilicata e della Sardegna). Di conseguenza anche i beneficiari presentano caratteristiche strettamente legate all'età giovanile, e al sesso femminile, oltre che allo stato di disoccupazione e/o inoccupazione.

RaS, si rivolge a entrambe le categorie di beneficiari, anche se, in fase di istruttoria, particolare attenzione viene dedicata all'analisi delle capacità imprenditoriali dei soggetti proponenti, premiando progetti più strutturati.

Da quanto sopra, si evince che alcune misure hanno lo stesso carattere generalista di RaS, in quanto non si compie una scelta netta rispetto a particolari categorie di soggetti proponenti o a settori nei quali deve ricadere l'attività incentivata (ad esempio la misura "Fondo Microcredito" della Sardegna o la misura "Autoimprenditorialità" del Molise). Altre, invece, sono maggiormente mirate perché indirizzate verso tipologie specifiche di soggetti (ad esempio la Misure "Fondo Microcredito" della Basilicata o la Misura "Bando Autoimpiego" della Calabria si rivolgono specificatamente ai disoccupati/inoccupati) o verso alcuni settori o comparti (ad esempio la misura della Campania rivolta al settore turistico-culturale), o, ancora, verso iniziative con particolari caratteristiche (ad esempio i criteri di premialità verso alcuni settori previsti da "NIDI" della Puglia o dal "Fondo Microcredito" della Sardegna). RaS, in quanto misura generalista e di livello sovra-regionale, potenzialmente "compete" con tutte le misure descritte.

In tal senso, i dati di attuazione delle misure di scala regionale, se posti a confronto con quelli di monitoraggio relativi a RaS, indicano che in alcuni territori, come ad esempio in Puglia con la misura "NIDI", si siano innescati effetti di spiazzamento tra misure (e nel caso della Puglia, con una preferenza per lo strumento regionale).

Tabella 3-4 - Misure regionali e Resto per settore di intervento e spese ammissibili

Regione/area	Misura	Settore di intervento	Spese ammissibili
Abruzzo	Vocazione Impresa	– Attività industriali e artigianali. – Servizi. – Commercio.	– Spese di costituzione della nuova Società. – Impianti, macchinari, attrezzature e arredi. – Licenze, marchi, brevetti e software. – Spese relative all'acquisizione di certificazioni ambientali, di qualità. – Spese di gestione.
Basilicata	Fondo Microcredito Sezione A	– Pesca e Acquacoltura – Produzione primaria di prodotti agricoli. – Trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli.	– Spese per la costituzione della società. – Opere murarie. – Strumenti, arredi, hardware, attrezzature e apparecchiature. – Software, brevetti, certificazioni, portali web. – Spese di gestione.
Calabria	Bando Autoimpiego	– Produzione di beni e servizi nei settori industria, artigianato, trasformazione dei prodotti agricoli. – Fornitura di servizi a imprese e persone, commercio di beni e servizi – Turismo.	– Studio di fattibilità – Opere Murarie – Attrezzature e Impianti – Spese di fideiussione – Collaudi – Programmi Informatici – Capitale circolante
Campania	Incentivi finalizzati a sostenere le imprese sistema produttivo della cultura e che propongono nuovi prodotti e servizi per il turismo culturale	– Imprese operanti nell'ambito delle attività culturali, dello spettacolo e delle arti visive in genere, del cinema, della musica, dell'editoria, della moda, del design e delle attività di intrattenimento culturale	– Spese per progettazioni e studi di fattibilità. – Opere murarie. – Impianti, macchinari e attrezzature. – Programmi informatici. – Consulenze specialistiche. – Spese per ricerca, sviluppo e digitalizzazione.
Molise	Autoimprenditorialità Creazione di Impresa sul territorio regionale	– Produzione di beni – Servizi – Commercio – Turismo – Liberi Professionisti	– Opere Murarie. – Attrezzature. – Programmi Informatici.
Puglia	Nidi-Nuove Iniziative D'Impresa	– Tutti i settori. Sono da considerarsi prioritarie le proposte che rientrano nelle seguenti categorie di attività: – Tutela dell'ambiente – ICT (servizi multimediali, informazione e comunicazione) – Risparmio energetico ed energie rinnovabili.	– Spese per gli investimenti fissi in macchinari, attrezzature, beni strumentali. – Investimenti in opere murarie; – Beni immateriali come licenze, brevetti, know-how. – Spese inerenti risorse umane e corsi di formazione. – Prima dotazione del magazzino per le iniziative operanti nel settore del commercio.
Sardegna	Fondo Microcredito	– Tutti i settori. Sono da considerarsi prioritarie le proposte che rientrano nelle seguenti categorie di attività: – Tutela dell'ambiente – ICT: servizi multimediali, informazione e comunicazione	– Spese per gli investimenti fissi in macchinari, attrezzature, beni strumentali. – Investimenti in opere murarie. – Beni immateriali come licenze, brevetti, know-how. – Spese inerenti risorse umane e corsi di formazione.

Regione/area	Misura	Settore di intervento	Spese ammissibili
		– Risparmio energetico ed energie rinnovabili.	– Prima dotazione del magazzino per le iniziative operanti nel settore del commercio.
Sicilia	Aiuti alle Imprese In Fase di Avviamento. Misura 3.5.1.2	– Agroalimentare – Economia del Mare – Energia – Scienza della Vita – Turismo, Cultura e beni Culturali, Smart Cities and Comunities – Manifatturiero	– Opere Edili di ristrutturazione – Impianti, Macchinari e Attrezzature – Software – Servizi e-commerce. – Servizi di consulenza e di sostegno all'innovazione
Mezzogiorno	**Resto al Sud**	– **Attività produttive nei settori industria, artigianato, trasformazione dei prodotti agricoli, pesca e acquacoltura** – **Fornitura di servizi alle imprese e alle persone** – **Turismo** – **Commercio** – **Attività libero professionali (sia in forma individuale che societaria).**	– **Ristrutturazione o manutenzione straordinaria di beni immobili.** – **Macchinari, impianti e attrezzature nuovi** – **Programmi informatici e servizi per le tecnologie, l'informazione e la telecomunicazione** – **Spese di gestione (materie prime, materiali di consumo, utenze, canoni di locazione, canoni di leasing, garanzie assicurative).**

Fonte: Elaborazione degli autori

Tabella 3-5 - Misure analizzate per dimensioni, minime e massime, dei programmi di investimento, tipologia e livello di contributo pubblico e presenza di servizi reali

Regione/area	Misura	Programma di Investimento (in €)	Contributo	Servizi Reali
Abruzzo	Vocazione Impresa	Min. € 20.000 per gli Artigiani, € 10.000 per i Commercianti, € 8.000 per i Servizi, € 5.000 per i Professionisti.	Contributo a fondo perduto fino al 90% delle spese ammissibili, fino a un massimo di € 36.000 per gli Artigiani, € 22.500 per i Commercianti, € 18.000 per i Servizi, € 9.000 per i Professionisti	Si
Basilicata	Fondo Microcredito Sezione A	Non vi sono limiti dimensionali per il piano di spesa	Prestito a tasso zero e zero da € 5.000 ad un massimo di € 25.000	No
Calabria	Bando Autoimpiego	Max. € 40.000	Contributo in conto capitale per un massimo di € 30.000 e nella misura del 75% delle spese ammissibili	Si
Campania	Incentivi finalizzati a sostenere le imprese operanti nel sistema produttivo della cultura e che propongono nuovi prodotti e servizi per il turismo culturale	Min. € 50.000	Contributo in conto capitale del 60% delle spese ammissibili, fino all'importo massimo di € 80.000 per progetti proposti da singole micro e piccole e medie imprese	Si
Molise	Autoimprenditorialità. Creazione di Impresa sul territorio regionale	Min. € 10.000	90% della spesa ammessa, fino a € 30.000 per ogni persona fisica, per un massimo di € 90.000 se Società con n. 3 Soci	Si

Regione/area	Misura	Programma di Investimento (in €)	Contributo	Servizi Reali
Puglia	Nidi-Nuove Iniziative D'impresa	Min. € 10.000 Max. € 150.000	– Contributo a fondo perduto pari al 50% del totale degli investimenti agevolati; – Prestito rimborsabile pari al 50% del totale degli investimenti agevolati (ridotto al 25% per Compagini Giovanili ed Imprese Femminili); – Per Compagini Giovanili ed Imprese Femminili, un aiuto nella forma dell'assistenza rimborsabile pari al 25% del totale degli investimenti agevolati.	Si
Sardegna	Fondo Microcredito	Non vi è un limite dimensionale all'Investimento	– Finanziamento agevolato e senza interessi, della durata di 7 anni; – Microcredito: da € 5.000 a € 25.000; – Microcredito esteso: da € 25.001 euro a € 35.000.	No
Sicilia	Aiuti alle Imprese In Fase di Avviamento. Misura 3.5.1.2	Min. € 30.000Max. € 250.000	Contributi in conto capitale fino al 75% della spesa ammissibile	No
Mezzogiorno	**Resto al Sud**	**Min. € 50.000 per ogni richiedente. Min. € 60.000 se un solo proponente. Max. € 200.000**	**– Contributo in conto capitale pari al 50% della spesa ammissibile. – Mutuo a tasso zero pari al 50% della spesa ammissibile. – "Premio di liquidità" di € 15.000 per le Ditte individuali e le attività professionali svolte in forma individuale e di € 10.000 per ogni Componente della Società.**	**Si**

Fonte: Elaborazione degli autori

Dalla Tabella 3.5 si evince che i limiti dimensionali del piano di spesa e i relativi contributi previsti sono molto differenti nelle misure analizzate; ad esempio le Misure "Vocazione Impresa" dell'Abruzzo e "Bando Autoimpiego" della Calabria" prevedono interventi di dimensioni molto ridotte, mentre altre misure, quali "NIDI" della Puglia e "Aiuti alle Imprese in fase di start-up" della Sicilia prevedono interventi di dimensione più elevate.

Il mix agevolativo sembra essere più conveniente per le misure regionali, in quanto quasi tutte hanno un contributo a fondo perduto più elevato rispetto a RaS, anche se quest'ultima presenta il "premio di liquidità" (ovvero un ulteriore contributo a fondo perduto, erogato al completamento del programma di spesa, pari a € 15.000 euro per le ditte individuali e le attività professionali svolte in forma individuale e a € 10.000 per ogni componente della Società, per un massimo di € 40.000) che nessuna altra misura prevede.

Riguardo ai servizi reali di accompagnamento alla presentazione della domanda, ma anche di tutoraggio e di consulenza successivi all'avvio dell'iniziativa, alcune misure (quali ad esempio "Creazione d'Impresa" del Molise) prevedono specifici interventi di assistenza tecnica in fase di start-up dell'iniziativa imprenditoriale finanziata. RaS presenta servizi di informazione, accompagnamento alla progettazione e tutoraggio nella fase di erogazione degli investimenti, per via delle partnership avviate con gli Enti accreditati.

Tabella 3-6 - Misure analizzate per costo pubblico coesione, pagamenti coesione e numero progetti in attuazione

Regione/area	Codice Procedure**	Misura	N. Progetti ammessi	Costo Coesione €	Pagamenti Coesione €	Pagamenti / Costo (%)
Abruzzo	PRATT19090	Vocazione Impresa Fase A*	1	36.000	14.400	40%
	PRATT12958	Vocazione Impresa Fase A e Fase C*	2	1.213.168	541.498	45%
Basilicata	PRATT15884	Fondo Microcredito Sezione A	3	20.000.000	12.500.000	63%
Calabria	PRATT16072	Avviso per il sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità	117	4.591.845	2.285.844	50%
	PRATT16073		49	1.846.711	769.260	42%
Campania	PRATT23841	Incentivi finalizzati a sostenere le imprese operanti nel sistema produttivo della cultura e che propongono nuovi prodotti e servizi per il turismo culturale	94	11.245.104	10.006.083	89%
Molise	PRATT11261	Autoimprenditorialità. Creazione di Impresa sul territorio regionale	5	140.746	54.624	39%
	PRATT11262		88	2.716.790	2.045.230	75%
Puglia	PRATT10883	Nidi-Nuove Iniziative d'Impresa. Primo Bando	1.440	52.889.751	39.453.168	75%
	PRATT10894	Nidi-Nuove Iniziative d'Impresa. Secondo Bando*	1	4.700.000	1.175.000	25%
Sardegna	PRATT4865	Fondo Microcredito*	1	4.700.000	1.175.000	25%
Sicilia	PRATT750	Aiuti alle Imprese In Fase di Avviamento. Misura 3.5.1.02	429	71.923.425	31.897.353	44%
Totale misure regionali			**2.230**	**176.003.540**	**101.917.460**	**58%**
Mezzogiorno		**Resto al Sud**	**7.364**	**374.204.209**	**114.498.302**	**31%**

Fonte: OpenCoesione, ultimo aggiornamento settembre 2023 su dati al 30 giugno 2023

* Quando i progetti presentano la natura di strumento di ingegneria finanziaria, il sistema di monitoraggio rileva il progetto "fondo" e non i s singoli progetti ammessi a finanziamento.

** I dati di OpenCoesione sono articolati per PRATT, ovvero per "Procedura di Attivazione" che rappresenta l'atto o iniziativa amministrativa che deve essere necessariamente adottata sia per la individuazione dei progetti da finanziare che dei rispettivi Soggetti Attuatori (per esempio tramite bandi, avvisi pubblici, circolari, etc…); nel caso di Calabria, Molise e Puglia si tratta di Bandi diversi attivate con più PRATT.

A partire dai dati accessibili sul Portale OpenCoesione e relativi all'attuazione delle singole misure, l'analisi delle risorse finanziarie pubbliche, in termini di costo ammesso e di pagamenti, mostra al 30 giugno 2023 un quadro piuttosto eterogeneo e ancora in attuazione, rispetto al quale RaS si pone al di sotto del valore medio, ma il dato non è confrontabile in quanto questa è attiva solo dal 2018. Ciò che appare interessante sottolineare è la sua "portata" rispetto al totale delle misure regionali analizzate, sia in termini di pagamenti (con valori superiori) che di risorse (374,2 milioni di costo pubblico attivato da RaS, rispetto ai 176 milioni di tutte le 8 misure considerate).

3.4. Risultati dell'analisi comparata

Le misure per la creazione di impresa e per il sostegno all'avvio di lavoro autonomo, come già emerso dalla Conferenza di Valutazione di giugno 2020 organizzata dal NUVAP, si collocano a metà strada tra gli interventi per il rafforzamento e la competitività dei sistemi produttivi, e gli interventi in favore dell'occupazione. Si propongono, infatti, molteplici finalità: riduzione della disoccupazione, promozione dell'imprenditorialità, rafforzamento del sistema imprenditoriale, emersione del lavoro non regolare, accesso al credito da parte di soggetti che non possono prestare garanzie, ma anche finalità decisamente piú complesse ed i cui effetti evidenziabili nel lungo periodo, come il contrasto allo spopolamento dei territori, emersione del lavoro irregolare e inserimento nel mercato del lavoro da parte di soggetti esclusi a causa di fragilità personali o di contesto. Si tratta, infatti, di misure "multi-obiettivo": ciò rende complesso sia confrontarle tra loro sia misurarne il successo, in quanto buona parte di esse risultano ancora in fase di attuazione. Le successive analisi, riguardanti in particolare l'indagine presso i testimoni privilegiati, confermano tale assunto.

Tra le misure sopra analizzate, se ne distinguono alcune (quali ad esempio Basilicata e Sardegna), più votate alle politiche sociali, all'integrazione e all'inserimento nel mercato del lavoro, per le quali l'esperienza maturata è di per sé un valore; altre agevolazioni, invece, si presentano decisamente più centrate su logiche imprenditoriali, associandone l'efficacia non solo alla dimensione dell'esperienza lavorativa autonoma maturata, ma anche alla sostenibilità e alla redditività dell'iniziativa agevolata o, ancora, alla capacità di creare e mantenere nel tempo occupazione aggiuntiva.

La tabella che segue, sintetizza quanto emerso dall'analisi comparativa, con RaS come *benchmark*.

Tabella 3-7 - **Fattori distintivi di Resto al Sud**

Fattori	Descrizione
Tipologia beneficiari	Ampliamento progressivo di target e settori, che la rendono oggi la più rilevante in termini di ampiezza
Portata	Dotazione finanziaria significativa, in valori assoluti, rispetto al complesso delle misure regionali
Mix agevolativo	Ampio mix agevolativo, che prevede il fondo perduto (che in taluni casi risulta meno competitivo rispetto alle misure regionali); il mutuo a tasso zero, ed in particolare la garanzia sul prestito e il "premio di liquidità".
Servizi reali di accompagnamento	Offerta di servizi di accompagnamento alla progettazione, sia da parte di Invitalia che della rete di soggetti locali di supporto (enti accreditati), volti anche, indirettamente, alla attivazione di reti territoriali; elementi distintivi non presenti nelle altre misure

Fonte: Elaborazione degli autori

Il mix agevolativo è uno dei fattori che può determinare il successo delle misure di autoimpiego e di creazione di impresa. Le evidenze valutative sul tema mostrano l'estrema eterogeneità delle caratteristiche dei potenziali beneficiari che, potendo contare su competenze, abilità, disponibilità economiche e capitale relazionale molto diversi, mostrano livelli di gradimento assai differenti sia in fase di presentazione della domanda che nel corso dell'avvio e gestione dell'attività. Tuttavia, dall'analisi sopra riportata, emerge una certa sovrapposizione tra strumenti regionali e nazionali, in particolare tra alcune misure locali e RaS.

Riguardo ai servizi reali di accompagnamento alla presentazione della domanda, ma anche di tutoraggio e di consulenza successivi all'avvio dell'iniziativa, solo alcune misure prevedono specifici interventi di assistenza tecnica in fase di startup dell'iniziativa imprenditoriale finanziata.

Occorre tuttavia considerare come si tratta di servizi relativamente accessibili: pochi sono i soggetti in grado di erogarli in maniera efficace e a costi accessibili. I servizi per le imprese piccole e piccolissime, necessitano di essere personalizzati, di avere continuità nel tempo, oltre a basarsi su delicati rapporti di tipo fiduciario tra consulente e imprenditore. Inoltre, sottile è il confine tra l'accompagnamento e la consulenza, con il rischio di una dannosa sostituzione del consulente all'aspirante imprenditore, nel configurare elementi cruciali del progetto di impresa, inibendo in tal modo processi di apprendimento e auto-valutazione individuali.[19]

I servizi di accompagnamento alla presentazione della domanda appaiono certamente indispensabili per soggetti palesemente deboli, per i quali si richiede un'operazione straordinaria in cui soggetti competenti sui territori possano accompagnare gli aspiranti lavoratori autonomi fino alla presentazione della domanda. Se RaS volesse intercettare questa tipologia di soggetti, ad oggi poco rappresentata tra i beneficiari (come si evince dalle successive analisi), dovrebbe probabilmente potenziare questa funzione, prevedendo un'azione di accompagnamento dedicata e rafforzata.

Infine, caratteristica distintiva di RaS risulta il suo operare "a sportello", quindi non imponendo intervalli temporali e scadenze per la presentazione delle domande. Questo pone i potenziali beneficiari nelle condizioni di concorrere alla misura senza condizionamenti di natura temporale, rispetto alla maturità, quindi alla qualità dell'idea progettuale, e altre forzature che spesso incorrono nelle candidature a bandi pubblici.

[19] Per un approfondimento si rimanda al Capitolo 4 "Risultati dell'indagine diretta presso i testimoni privilegiati".

4. Risultati dell'Indagine diretta presso i testimoni privilegiati

4.1 Modalità prescelte per la conduzione dell'indagine

Nel periodo compreso fra giugno e ottobre 2023, il gruppo di lavoro ha identificato una prima lista di 31 testimoni privilegiati, per poi condurre 26 interviste (Allegato 1). Tali testimoni, sono stati selezionati considerando la loro conoscenza diretta della misura RaS, dei suoi obiettivi e delle sue meccaniche. Sono quindi, in gran parte, componenti degli enti accreditati da Invitalia che collaborano all'attuazione della agevolazione mediante attività di divulgazione e promozione dell'incentivo o come punto di informazione e, talvolta, accompagnamento allo sviluppo della proposta progettuale. In misura minore, si tratta di funzionari regionali coinvolti nell'attuazione delle misure regionali di sostegno alla creazione d'impresa, di referenti delle banche erogatrici dei finanziamenti, di *opinion leader* nazionali.

Nella identificazione dei profili, ci si è assicurati che fossero rappresentate tutte le regioni del Sud Italia e, in particolare, è stata posta attenzione alla distribuzione territoriale degli intervistati, in coerenza con quella degli enti accreditati e della densità del numero dei beneficiari.

La traccia d'intervista qualitativa (Allegato 2) mirava a rilevare l'opinione degli intervistati sul programma, a partire dalla loro esperienza diretta. In particolare, si volevano sondare i giudizi sulle seguenti dimensioni della valutazione di RaS:

- la sua rilevanza rispetto ai bisogni dei soggetti beneficiari, dei territori e dei settori economici;
- la sua efficacia nel promuovere l'*agency* dei partecipanti con un'attenzione specifica ai soggetti più fragili e alla questione del *gender gap*;
- l'efficienza del suo mix di sostegni, costituito - come ampiamente espresso nei capitoli precedenti dedicati alla descrizione della misura, dalle componenti erogative del fondo perduto, del finanziamento a tasso zero e dei servizi di promozione e accompagnamento;
- gli impatti attesi e inattesi sui territori delle regioni del Sud, anche in confronto con altri programmi simili;
- infine, è stato richiesto di esprimere una valutazione complessiva sulla misura, sintetizzata in punti di forza e debolezza, e di proporre eventuali modifiche.

Le interviste sono state condotte dai componenti il gruppo di lavoro privilegiando la modalità faccia a faccia in presenza, per oltre la metà di esse, o in videochiamata, quindi provvedendo alla loro registrazione e trascrizione. Solo quando l'intervistato si è detto indisponibile a tale forma di interlocuzione, gli è stato chiesto di elaborare una risposta scritta.

L'analisi delle trascrizioni è stata effettuata in maniera indipendente da due componenti del gruppo di lavoro che hanno sintetizzato le risposte sulle questioni valutative prima elencate. Si è

quindi proceduto a un confronto fra le due analisi per costruire una sintesi condivisa. Le risposte ricevute sono sintetizzate di seguito, mettendo in rilievo i giudizi sui quali vi è stata maggiore convergenza, dando però anche spazio alle opinioni divergenti di maggiore interesse.

4.2 Il ruolo svolto dagli intervistati nell'attuazione della Misura Resto al Sud

Le attività svolte dai nostri testimoni privilegiati si collocano prevalentemente nella fase iniziale del percorso che va dalla comprensione degli obiettivi del bando e dei formulari, fino ad una prima analisi di fattibilità dell'idea d'impresa. In rari casi, le attività sono state indirizzate alla candidatura formale.

Le tipologie prevalenti sono:

- attività di promozione della misura, con eventi diffusi di sensibilizzazione o veri e propri workshop;
- creazione di una sorta di sportello informativo, quale primo punto di accesso a RaS, per comprenderne gli elementi formali e gli step essenziali;
- attività di orientamento, nella fase che precede la predisposizione del business plan, tese, fondamentalmente, a verificare le competenze esistenti e il potenziale dei candidati e all'identificazione di una chiara idea imprenditoriale, prima del colloquio formale con Invitalia.

In alcuni casi, all'affiancamento iniziale segue una fase più tecnica, di assistenza alla predisposizione del business plan. Mentre più raramente l'aspirante imprenditore viene seguito anche nel rapporto con gli intermediari finanziari e nelle fasi iniziali di realizzazione della sua idea d'impresa.

In particolare, quando gli intervistati sono inseriti in organizzazioni più ampie, ad esempio Università e Camere di commercio, ai candidati viene offerta la possibilità di usufruire di altri servizi per gli aspiranti imprenditori offerti dall'organizzazione: ad esempio, attività formative, assistenza tecnica sui temi fiscali e amministrativi, analisi di mercato.

È interessante notare come, nella quasi totalità dei casi, le attività svolte dall'intervistato siano integrate in quelle più ampie svolte dalla sua organizzazione nell'aiuto alla creazione d'impresa, nell'assistenza all'utilizzo degli strumenti agevolativi di varia provenienza, nella promozione dello sviluppo locale. Si potrebbe affermare che, almeno in alcuni casi, l'azione di supporto a RaS si dimostri utile anche ad ampliare la comunità di riferimento degli stessi enti accreditati. A questo, si associa anche una leva che tali enti possono azionare, rendendo la misura "integrata" all'interno di un più ampio piano strategico dell'ente in cui far convergere più strumenti finanziari (ad es. il microcredito) e servizi consulenziali (quali, per citarne alcuni, programmi di incubazione e/o di

accelerazione, redazione del piano di impresa, modelli e strumenti di gestione economico-finanziaria, connessione con altri attori del territorio).

Infine, in pochi casi (più rari, ma significativi) gli intervistati presentano una consapevolezza profonda del programma e della sua evoluzione nel tempo, in quanto hanno ricoperto ruoli di diretta responsabilità nella gestione delle unità locali della passata articolazione di Sviluppo Italia (oggi Invitalia), o nella guida di iniziative di carattere regionale o nazionale, propedeutiche alla evoluzione della architettura normativa e di attuazione di RaS.

4.3 L'efficacia e gli impatti di Resto al Sud

Nel seguito, si prova a condensare i giudizi espressi dai cosiddetti testimoni privilegiati in merito all'efficacia di RaS intorno agli elementi centrali di quello che possiamo definire il sistema complesso dei beneficiari, quali: i soggetti imprenditoriali, i settori di attività, i territori, le caratteristiche individuali, sociali e di genere degli aspiranti imprenditori, le loro reti; con la consapevolezza che l'efficacia di un programma dipende dalla sua capacità di promuovere relazioni virtuose tra le diverse componenti del sistema dei beneficiari.

4.3.1. La platea dei soggetti, i loro bisogni e potenzialità

Una caratteristica fondamentale di RaS è il suo essere una misura generalista: il suo target è infatti molto esteso per età, capitale culturale, sociale ed economico dei possibili destinatari, anche in seguito alle modifiche nell'impianto della misura avvenute nel tempo, che ne hanno ampliato anche le aree di intervento, sia dal punto di vista settoriale che geografico. Questa evoluzione, come espresso nei capitoli iniziali del presente Rapporto, se da una parte ha favorito una crescente inclusione e, potenzialmente, maggiore pervasività di RaS nei territori, dall'altra ne ha sancito la sua mancanza di specificità sui beneficiari-target o, in generale, di chiarezza del disegno strategico.

Questo fa sì che le caratteristiche dei proponenti siano le più varie, con una polarizzazione tra chi ha già un'idea imprenditoriale chiara e chi esprime invece un mero bisogno, che si rivela acerbo nella sua proposta, e che si lega soprattutto alla necessità di svincolarsi da una situazione di disagio, di precarietà lavorativa o disoccupazione prolungata.

Sembrerebbe, a parere degli intervistati, che la misura agevolativa sia più adatta a chi sia già in grado di elaborare proposte progettuali complesse e strutturate, possegga conoscenze pregresse sugli strumenti utili a presentare la sua idea d'impresa e ad evidenziarne la fattibilità; abbia esperienze professionali specifiche e competenze nel settore economico in cui si iscrive il proprio progetto.

In molti, però, sottolineano il fatto che l'agevolazione sia fruita principalmente da chi propone idee imprenditoriali tradizionali e di piccolissima dimensione, e che non sia orientato verso proponenti con alti tassi di formazione, capaci di proposte imprenditoriali innovative, con economie di scala e impatti potenzialmente rilevanti.

Nel contempo, l'essere una misura cosiddetta generalista, che non prevede riserve particolari, fa sì che, a parere dei nostri intervistati, non sia particolarmente adatta ai cosiddetti soggetti fragili: ad esempio i giovani NEET (Not in Education, Employment, or Training, OECD Employment Outlook 2008), gli inoccupati o esclusi dal mercato del lavoro da lunga durata, i disabili. Per essi sembrerebbero più utili le misure regionali di sostegno alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo che prevedono spesso premialità e riserve, o sono del tutto destinate a categorie protette. In molti, soprattutto per quanto riguarda le situazioni di povertà educativa e di disagio giovanile, hanno fatto riferimento alle iniziative della Fondazione con Il Sud e Con i bambini. Alcuni hanno individuato, in particolare nelle offerte di bandi relativi al microcredito e nel programma SelfEmployment di Invitalia, misure potenzialmente più adatte ai soggetti deboli.

Per accedere ai finanziamenti previsti da RaS, il criterio fondamentale è costituito dalla bontà e dalla fattibilità dell'idea imprenditoriale e dal conseguente business plan, nonché dalla credibilità della compagine imprenditoriale. Si tratta di requisiti che con più difficoltà possono essere offerti da persone che versano in gravi situazioni di disagio e povertà.

Ciò nonostante, a RaS accedono, sostengono i nostri intervistati, persone con bassi livelli di qualificazione professionale, con idee imprenditoriali tradizionali e con esperienze di precarietà e disoccupazione alle spalle. A rendere attrattiva la "offerta" agevolativa per queste categorie, imprenditorialmente deboli, sono alcune sue caratteristiche:

- la presenza di una quota consistente di finanziamento a fondo perduto;
- la continuità, nel tempo, nell'accedere alla misura, senza scadenze o intervalli temporali imposti:
- la certezza e la brevità dei tempi di erogazione dei finanziamenti, almeno nella componente a fondo perduto; la chiarezza delle procedure da parte dell'ente gestore.

È diffusa la sensazione che questi soggetti, senza il supporto di RaS, non sarebbero stati in grado di avviare una loro iniziativa imprenditoriale in modo autonomo.

Un giudizio, per molti versi simile, viene dato sulla capacità di RaS di confrontarsi con il problema del gender gap, molto presente in generale nell'attività imprenditoriale e nella creazione di nuove imprese. È un tema sottolineato dalla letteratura internazionale sulla valutazione dei programmi di creazione d'impresa rivolti alle donne, dove sono messi a fuoco sia i fattori che ostacolano la valorizzazione delle potenzialità femminili, ma anche il rischio che tali imprese siano ghettizzate in tipologie di attività ritenute, in modo stereotipato, più adatte alle donne.

RaS non prevede riserve di genere né particolari forme di assistenza per le donne proponenti; mentre nei territori target, soprattutto quelli meridionali, il problema del gender gap, in particolare per quanto riguarda l'occupazione, è tradizionalmente rilevante; anche se le differenze con le altre macro-aree del Paese sono meno accentuate se si considerano l'imprenditorialità femminile e il lavoro autonomo. RaS risente di questo tipo di disuguaglianza, presente anche nelle società delle regioni meridionali ma, secondo i nostri intervistati, il numero elevato di progetti presentati da donne, evidenza come non ci sia un problema specifico di gender gap nell'attuazione della misura. I suoi fattori di attrazione nei confronti dei soggetti deboli, infatti, agiscono anche nei confronti delle persone di genere femminile che trovano in esso un potenziale sostegno, affidabile

e continuo nel tempo, per realizzare il loro progetto d'impresa. In particolare, in settori attigui ai temi della sostenibilità ambientale e tutela dei territori, si rileva - nello specifico da parte di un soggetto intervistato - che oltre il settanta per cento dei richiedenti sono donne, e di queste almeno la metà presentino un alto livello di formazione (laurea e Master) e siano indirizzate verso iniziative di impresa coerenti con il proprio percorso formativo.

... e il loro empowerment

Secondo i nostri intervistati, il percorso che va dalla raccolta di informazioni alla definizione dell'idea di impresa ed alla successiva elaborazione dettagliata del business plan, costituisce la vera sfida per gli aspiranti imprenditori. Lungo questo percorso crescerebbe la consapevolezza delle proprie competenze, delle proprie capacità imprenditoriali e della bontà della propria idea anche rispetto alle domande del mercato di riferimento e alle esigenze dei possibili clienti. Una crescita di consapevolezza che, in alcuni casi, può anche portare al ritiro o alla sospensione della domanda, abilitando quindi un percorso di progressiva maturità nel potenziale imprenditore, circa le precondizioni necessarie alla sostenibilità della intrapresa nel tempo ed alle conseguenti responsabilità personali. La decisione di non candidare la proposta, o di sospenderla temporaneamente perché' inconsistente o carente in aspetti ritenuti necessari, quindi la possibilità di poter riproporsi in seguito con progetti che presentino maggiore solidità, è uno degli elementi di apprendimento, diretto ed indiretto, che RaS offre ai beneficiari.

È una sfida che viene affrontata utilizzando e riscoprendo le potenzialità che gli individui già posseggono: la mancanza di un supporto continuativo sia nella fase di elaborazione del progetto, che durante l'avvio delle attività, fa sì che vi sia una selezione naturale sul campo e che l'apprendimento delle nuove competenze necessarie per gestire un'attività autonoma, avvenga attraverso un percorso di *learning by doing*. Lo strumento fondamentale di messa alla prova e valorizzazione delle proprie potenzialità sarebbe quindi il business plan, anche se la sua complessità spinge spesso a delegarne l'elaborazione a consulenti di impresa, soprattutto commercialisti. Un effetto, questo, non sempre premiante, in quanto tale delega si traduce in una sorta di trappola per il proponente, una dipendenza che potrebbe annacquare l'idea originaria e spingere il neo imprenditore verso percorsi non sempre virtuosi e coerenti con le proprie vocazioni ed il proprio "saper fare". Il rischio è che si inneschi quindi un circuito vizioso in cui, pur di accedere ai finanziamenti, si privilegino modelli di impresa che, nella loro implementazione, non si riconoscano con le competenze, espresse e non, del neo imprenditore.

La scoperta e valorizzazione delle competenze e capacità dei proponenti costituisce un elemento critico di RaS, a parere di diversi nostri testimoni privilegiati. Essi propongono che vi sia un percorso più strutturato di assistenza che preveda, ad esempio, una prima fase di bilancio delle competenze e di formazione, quindi un accompagnamento, in un arco di tempo definito, dopo l'avvio delle attività. In alcuni casi, la consapevolezza da parte dei proponenti di avere bisogno di formazione e assistenza, li ha indotti ad utilizzare gli strumenti e i percorsi presenti nelle realtà organizzative degli enti accreditati partecipando, per esempio, ai corsi di creazione d'impresa, a offerte formative che forniscono elementi di project management e le conoscenze necessarie per elaborare le diverse sezioni del business plan.

Accanto alla sottolineatura della necessità di un maggiore supporto ai proponenti, vi è però anche, da parte dei alcuni dei nostri intervistati, l'apprezzamento per la scelta "non assistenzialistica" fatta da RaS. Infatti, puntare sulle competenze individuali spingerebbe i beneficiari ad affrontare le sfide sul campo e a misurarsi col mercato e i suoi attori. La scelta di rafforzare chi possiede già una certa vocazione o alcune potenzialità e caratteristiche proprie dell'imprenditore, può attenuare il rischio di finanziare chi viene spinto a presentare la domanda perché influenzato da altri soggetti (ad esempio familiari, altre imprese che non avrebbero i requisiti) o, per adoperare la frase testuale di uno degli intervistati *"di fornire auto troppo potenti a dei neopatentati*".

4.3.2. I settori economici e i contesti territoriali

"Quali sono i settori economici in cui un finanziamento con l'entità e le modalità previste da RaS risulta essere più efficace e in cui si concentrano i progetti imprenditoriali presentati?"

A fronte di questa domanda, le risposte dei nostri testimoni registrano una larga convergenza. Si è già detto della (fisiologica) difficoltà ad attrarre le imprese più innovative e ad innescare reti e filiere locali: una difficoltà che può limitare l'ampiezza e la profondità degli impatti degli investimenti. Si tratta di una finalità non presente originariamente nella policy, ma che potrebbe essere inserita in un'eventuale riconsiderazione; vista anche la rilevanza assunta nei programmi strategici del PNRR. Allo stesso tempo, ma può essere scontato visto l'ammontare dei singoli finanziamenti, RaS non è efficace nei settori industriali che richiedono investimenti cospicui e con grandi economie di scala.

Le attività maggiormente rappresentative sarebbero, quindi, quelle di settori più tradizionali quali il turismo, il *food*, l'artigianato, la recettività, caratterizzati da modelli di business che prevedono investimenti significativi in immobilizzazioni materiali. Si tratta, peraltro, di attività molto diffuse sul territorio delle regioni target e in grado di offrire uno sbocco occupazionale a soggetti anche con livelli non elevati di qualificazione e con alle spalle percorsi lavorativi complessi, dovuti ai contesti o a limitazioni e problematiche personali. Molto più limitate sarebbero le richieste provenienti dai liberi professionisti.

Coerenti con i giudizi circa l'efficacia settoriale, appaiono le considerazioni su quella territoriale.

La misura sarebbe particolarmente efficace in territori caratterizzati da forti debolezze in termini di cultura d'impresa, condizioni di accesso al credito, capitale sociale e capacità manageriali. In questi territori, essa sarebbe particolarmente attrattiva per i giovani che, in tal modo, potrebbero contribuire allo sviluppo del luogo in cui vivono. Da queste considerazioni scaturisce l'indicazione che la misura, nata per promuovere le nuove imprese del Sud, possa essere estesa a tutte le cosiddette "aree interne" del nostro Paese, ovvero quelle lontane dai centri maggiori che, offrendo servizi ai cittadini, fungono da attrattori per la popolazione.[20] In tal senso, potrebbe essere utile l'esplicitazione di nuovi obiettivi, a volte presenti in modo implicito: ad esempio, l'utilità

[20] Materiali Uval, Strategia Nazionale Per Le Aree Interne: Definizione, Obiettivi, Strumenti E Governance, 2014, Numero 31 - Anno 2014, disponibile su http://www.dps.gov.it/it/pubblicazioni_dps/materiali_uval.

nel costruire percorsi di emersione dal lavoro nero o la possibilità di orientare i nuovi investimenti verso un'economia più *green* e sostenibile.

In apparente contraddizione con le risposte prima riportate, appaiono i giudizi di chi ritiene che RaS sia più efficace nelle aree metropolitane caratterizzate da una buona infrastrutturazione in termini di logistica, relazioni di rete, cultura e densità d'impresa. Qui, molto probabilmente, agisce l'equivoco sulla doppia valenza del termine efficacia, intesa questa come interna ed esterna, o meglio come efficacia e impatto. Se gli impatti sul territorio di una misura come RaS sono più evidenti e significativi laddove sono più difficili le condizioni per creare impresa e il tessuto imprenditoriale è povero, il successo delle singole attività è indubbiamente più probabile in quei territori in cui i servizi alle imprese sono diffusi e le reti relazionali, tecnologiche e infrastrutturali, risultano maggiormente distribuite e accessibili.

4.3.3. Gli effetti attesi ed inattesi nelle regioni meridionali

Pur avendo esteso il proprio raggio d'azione in termini geografici, RaS è nato come strumento di promozione di nuove iniziative imprenditoriali nel Mezzogiorno d'Italia ed è quindi particolarmente importante verificarne gli effetti prodotti in quest'area del Paese.

La traccia d'intervista prevedeva che i testimoni privilegiati indicassero gli effetti attesi prodotti dalla misura, ma anche quelli non previsti, sia positivi che negativi. Proveremo a presentare le risposte seguendo lo stesso schema.

Appare generalmente condivisa l'idea che, come era nelle finalità della policy, RaS abbia la potenzialità di contribuire all'attivazione di meccanismi virtuosi fra creazione d'impresa, crescita dell'occupazione, riqualificazione e rivitalizzazione del tessuto socio-economico. Come già accennato, per buona parte del campione dei soggetti intervistati, tali effetti risulterebbero più visibili nei contesti territoriali più piccoli e più marginali, come a indicare una sorta di correlazione tra aree in ritardo economico e sociale e tasso di potenziale successo della Misura e, come affermato da uno degli intervistati, proprio in queste aree: "*il rilancio di alcune forme di artigianato, l'intensificarsi di servizi di supporto all'agricoltura, la rigenerazione dei beni pubblici in disuso potrebbero essere driver significativi per trattenere e attrarre talenti*".

Inoltre, viene sottolineato come RaS sia stato utile per sostenere le generazioni più giovani intenzionate a credere nel riscatto imprenditoriale nei luoghi di origine. Ma considerando un target più esteso, ha anche evidenziato come la creazione d'impresa possa essere una possibilità concreta per fuoriuscire dalla condizione di disoccupazione, anche di lunga durata.

L'approccio della policy, che punta molto sulla responsabilità individuale, ha altresì reso chiare le difficoltà conseguenti all'assunzione del rischio imprenditoriale ed ha costituito, per molti beneficiari, uno stimolo a formarsi, acquisire strumenti di ricerca per analizzare i contesti e approfondire la propria idea d'impresa. Qualcuno dei nostri intervistati ha indicato la presenza, fra i beneficiari dell'iniziativa, di un certo numero di imprese gestite da immigrati: fenomeno che, fra l'altro, avrebbe prodotto, attraverso il passaparola, un effetto di emulazione nelle comunità di riferimento. Il passaparola sembra essere, più in generale, lo strumento di diffusione dell'iniziativa.

I casi di successo sarebbero stati, infatti, gli "ambasciatori" di RaS soprattutto nelle aree interne più depresse che, con le loro pratiche, avrebbero prodotto un effetto di emulazione.

Molti dei nostri intervistati soffermano la loro attenzione sulle relazioni positive che RaS genererebbe fra i beneficiari e le istituzioni pubbliche. Soprattutto i soggetti più in difficoltà scoprirebbero, attraverso la partecipazione al programma, la presenza di uno "*Stato amico*" con la creazione di una relazione improntata alla fiducia fra i beneficiari e i vari stakeholder che intervengono nella gestione della misura. Tale relazione contrasterebbe, altresì, con l'atteggiamento tradizionale di un approccio assistenzialistico nel rapporto con l'attore pubblico: RaS pur prevedendolo, sovverte l'idea che l'aiuto pubblico debba essere solo a fondo perduto e molti beneficiari, a detta di qualcuno dei nostri intervistati, comprendono l'importanza della selezione delle idee conseguente all'iter procedurale della misura.

Infine, in diversi sottolineano l'importanza che RaS può aver avuto nel sollecitare l'emersione di porzioni di cosiddetta economia sommersa, intesa questa nella dimensione d'impresa ("ovvero un'organizzazione aziendale di dimensioni variabili completamente o parzialmente sconosciuta al fisco e alle statistiche ufficiali") e in quella del lavoro ("dove l'irregolarità può prevedere la totale assenza di un rapporto formalizzato, ovvero una regolarità solo formale a fronte di un salario e condizioni lavorative diverse da quelle contrattuali"); piuttosto che mitigare gli effetti ascrivibili alla economia informale, in cui "pur appartenendo al sommerso, in quanto produzione di beni e servizi legali, presenta una natura di forte precarietà essendo fondata sul singolo individuo che effettua una prestazione minima nel campo artigianale, del commercio, dei servizi alla persona".[21]

Fra gli effetti positivi, probabilmente inattesi, sono segnalati: una maggiore sensibilità delle università e delle scuole di formazione sul tema dell'auto-imprenditorialità, con richieste di incontro rivolte agli enti accreditati; la nascita di un'etica d'impresa e l'orgoglio, da parte degli aspiranti imprenditori, nel contribuire allo sviluppo del proprio territorio. In tal senso, pur essendo una pratica specifica, concentrata e perimetrata esclusivamente al settore della ristorazione, una pratica che potrebbe essere replicata, tenendo in dovuta in considerazione le variabili di contesto, adattando format e modalità di *engagement*, potrebbe essere l'iniziativa nata in collaborazione tra il Gambero Rosso e Invitalia denominata "Il Mezzogiorno bello e buono". Una guida per raccontare le storie di 62 imprese attive nel settore *food&beverage*, nate grazie a RaS. Un'occasione di networking tra gli operatori del settore, che proseguirà anche con una serie di *podcast*, ma soprattutto di vetrina dei casi di successo della misura e dove emerge la soddisfazione e l'orgoglio da parte dei beneficiari di essere stati valorizzati e riconosciuti come attori rilevanti per la propria comunità.

Viene inoltre evidenziato come la nascita di nuove attività imprenditoriali accresca la concorrenza in territori in cui questa appare asfittica e caratterizzata da tradizionali rendite di posizione.

[21] Per approfondire: "Il Lavoro Sommerso: Alcune Definizioni Preliminari", a cura di Alessandro Alaimo, Banca dati Italia Lavoro, disponibile su http://bancadati.italialavoro.it/bdds/download?fileName=C_21_Strumento_1818_documenti_itemName_0_documento.pdf&uid=b5759de9-4505-472e-b6a4-75459835fa8a

Si tratta di prime evidenze di un possibile e più ampio impatto sociale prodotto da RaS che, naturalmente, dovrebbero essere verificate attraverso ricerche sociali più estese.

Fra gli effetti inattesi di tipo negativo, sono messi in rilievo i casi di utilizzo delle risorse pubbliche messe a disposizione a fini speculativi, ad esempio con la ristrutturazione di immobili per accrescerne il valore o la candidatura di soggetti che avrebbero comunque avuto risorse finanziarie proprie per l'avvio dell'impresa. A questo si associa il rischio che, nei centri storici ad esempio, investimenti "improvvisi" in nuove attività ricettive, possano favorire processi di gentrificazione.

Altro effetto inatteso è l'eccessiva attenzione riservata alla creazione di posti di lavoro, non tenendo in dovuta considerazione la valorizzazione della vocazione dei territori e la creazione di micro distretti, ecosistemi territoriali e di filiere produttive.

Agli elementi precedenti, si aggiunge quanto affermato da alcuni testimoni privilegiati che segnalano, in mancanza di un percorso di valutazione profondo, in merito alle competenze imprenditoriali e di gestione da parte dei beneficiari, una volta acquisite le risorse, il pericolo di agevolare l'ingresso nel mercato di soggetti imprenditoriali poco strutturati. Questi, stimolati dalla disponibilità di cassa iniziale, potrebbero immediatamente mettere in atto una concorrenza sleale che, nel medio periodo, porterebbe ad un indebolimento del tessuto imprenditoriale.

Per buona parte degli elementi evidenziati dagli intervistati, si tratta di temi rilevanti che meriterebbero un approfondimento attraverso un'inchiesta sociale.

4.4 Le opinioni sulla "offerta" di Resto al Sud e sulla sua articolazione

Nell'esprimere giudizi e considerazioni sugli effetti (percepiti) prodotti da RaS sul sistema dei beneficiari, i testimoni privilegiati si sono soffermati su quella che si potrebbe definire teoria del cambiamento. Essa è composta dall'analisi della situazione di partenza e delle sue cause, dall'identificazione di problemi sui quali si focalizza, sulla cosiddetta catena degli *outcome* attraverso la quale un programma produce i suoi effetti.

Non sono mancate, inoltre, considerazioni riconducibili alla teoria dell'azione della misura i criteri di successo dei suoi possibili *outcome*; i fattori interni ed esterni che influenzano tali effetti; gli strumenti mediante i quali RaS gestisce le sue attività e cioè, principalmente, le sue risorse, attività e prodotti.

4.4.1. Le caratteristiche distintive di Resto al Sud rispetto ad altre misure

I nostri intervistati, anche per i ruoli ricoperti nelle loro organizzazioni, sono consapevoli della presenza di altri programmi di supporto alla creazione d'impresa e lavoro autonomo promosse a livello centrale o dagli Enti locali, gestite anche dalla stessa Invitalia, con le quali RaS si confronta e risulta, in qualche modo, in concorrenza.

Si tratta di misure che, in alcuni casi e per alcune categorie di beneficiari, possono risultare più vantaggiose rispetto a RaS. Per la quasi totalità dei nostri interlocutori, tuttavia, RaS possiede alcune caratteristiche che la rendono unica rispetto ad altre misure e ne definiscono l'identità. Le più importanti, come in parte già evidenziato, sono:

- la sua continuità nel tempo, di solito non presente nelle iniziative regionali che prevedono tempi e scadenze definiti;
- il mix di risorse con una così elevata percentuale di finanziamento a fondo perduto;
- i tempi certi dell'erogazione del finanziamento a fondo perduto;
- la copertura al 100% dei costi ammissibili del progetto.

Infine, come sottolineato da diversi testimoni privilegiati, si evidenzia come nel Sud, e nel sistema pubblico in particolare, non siano affatto diffusi sportelli informativi e di prima assistenza e dialogo, in grado di orientare gli aspiranti imprenditori verso le molteplici forme di finanziamento e di guidarli verso quelle più confacenti ai loro obiettivi e alle loro caratteristiche. In tal senso, lo sforzo di RaS nella costruzione della rete degli enti accreditati, cerca di rispondere, seppur con i limiti del caso, a questo bisogno.

È interessante notare come alcuni intervistati, ad esempio della Campania, abbiano affermato che la Regione propone iniziative che, invece di essere alternative, si integrano con RaS in quanto sono finalizzate alla formazione e all'empowerment di soggetti che potrebbero essere potenziali partecipanti a RaS. Tali affermazioni, trovano riscontro con altre suggestioni emerse durante le interviste in cui si auspica, per il prossimo futuro, ad una visione sistemica delle azioni della misura, mitigando quindi quella "atomistica" e progettando un sistema integrato in cui RaS possa risultare complementare e interagire in una catena del valore con i programmi regionali; infine associarsi ad altre architetture di supporto finanziario (in primis il microcredito), in partnership con gli attori locali.

4.4.2. Gli strumenti: il mix di sostegni

Una domanda della traccia di intervista richiedeva esplicitamente che i testimoni privilegiati si esprimessero in merito al mix agevolativo: ne emerge un giudizio condiviso largamente positivo e, in particolare, si ritiene che il finanziamento a fondo perduto del 50% del costo del progetto sia indispensabile, considerati i contesti ed i soggetti - già ampiamente analizzati in precedenza - a

cui l'agevolazione si rivolge. Mentre, senza la copertura al 100% delle spese ammissibili, molte imprese non sarebbero state avviate, anche nel caso di proponenti in possesso di competenze personali e con un background di esperienze imprenditoriali familiari.

La presenza del prestito bancario, in una misura rilevante, viene ritenuta corretta perché, anche se la restituzione avviene in tempi relativamente lunghi, consente di coniugare l'aiuto con la responsabilità, indirizzando l'imprenditore verso una gestione attenta delle risorse, anche proprie, al fine di misurarsi con la sostenibilità economico-finanziaria della proposta.

Infine, da quasi tutti viene valutato positivamente il rapporto nelle fasi istruttorie con Invitalia, con particolare riferimento ai colloqui: si ritiene sia impostato in modo efficiente ed efficace, in quanto saprebbe coniugare la professionalità dei funzionari con la loro dimensione empatica. Questo farebbe emergere con chiarezza l'interesse da parte dell'Agenzia a supportare i futuri imprenditori. Infine, l'utilizzo del business plan come strumento di verifica dell'idea imprenditoriale si ritiene riesca a responsabilizzare i proponenti e a fungere da fattore efficace di selezione.

Non mancano, naturalmente, le osservazioni problematiche. Il punto più critico è costituito dalle procedure che portano all'erogazione del prestito bancario. Le procedure vengono giudicate lunghe e farraginose e i tempi del finanziamento, oltre che incerti, troppo lunghi. Una situazione che può mettere in difficoltà gli imprenditori i quali devono far fronte a spese immediate, come la locazione di uno spazio o l'acquisizione di beni strumentali per svolgere l'attività. Inoltre, gli approcci sono differenti fra i diversi intermediari finanziari, addirittura tra filiali della stessa banca. Questo si deve soprattutto alla mancanza di conoscenza delle caratteristiche del bando di alcuni operatori, a tempi di reazione disomogenei se non deleteri per l'avvio delle attività. Tali criticità spingono qualcuno dei nostri intervistati a proporre che il mutuo agevolato sia erogato direttamente da Invitalia.

Qualcuno solleva critiche sull'entità della cosiddetta premialità (il finanziamento finale a fondo perduto): la si vorrebbe parametrata all'ammontare della spesa ammessa, oppure legata ad indicatori di *outcome* definiti e condivisi ex ante, e quindi non una erogazione egualitaria per tutti i progetti. Nello specifico, con una parte degli intervistati sono emerse conversazioni di grande interesse legate a pratiche già in essere, anche internazionali, di finanziamento *per step*, in funzione dei risultati raggiunti, come la metodologia del *Payment by result,* dove la remunerazione del capitale investito - nel caso di RaS, dei finanziamenti erogati (ad esempio, proprio coincidenti con la premialità) - viene agganciata al raggiungimento di un determinato risultato sociale prodotto dal beneficiario. Un *outcome* misurabile con indicatori definiti e condivisi ex ante, misurabili ex post da un ente di valutazione indipendente (si vedano ad es. le esperienze dei *Social impact bond* in Gran Bretagna che, ormai dal 2006, sono state apripista in tal senso, anche come strumento di indirizzo per le policy nazionali). Un tema, questo, che aprirebbe un dibattito di estremo interesse per i futuri indirizzi strategici della Misura quale attivatrice di architetture finanziarie innovative, banca dati di elementi intangibili e mappa delle vocazioni e dei bisogni dei territori. Anche in questo caso, si necessiterebbe di un investimento, seppur di modeste entità, in ricerca e progettazione, per poterne validare la meccanica e costruirne il framework sistemico.

Un altro elemento critico, indicato da molti intervistati, è costituito dalla necessità di avere percorsi di accompagnamento più strutturati sia nella fase di elaborazione del progetto che nell'avvio

delle attività, per esempio attraverso l'acquisizione di servizi specializzati come il *temporary management*. Sarebbe importante la presenza di strutture di supporto prossime ai beneficiari, dotate di competenze adeguate e motivate. Sembrerebbe emergere una disponibilità da parte degli enti accreditati a svolgere tale funzione, ma si afferma che attualmente non sarebbero incentivati a farlo in quanto operano su base meramente volontaria.

4.4.3. Lo scouting e l'accompagnamento

Considerato il ruolo prevalente svolto in RaS dai nostri intervistati, è stato chiesto di soffermare la loro attenzione particolarmente alla fase iniziale del processo di attuazione che, come abbiamo appena visto, viene valutata, per alcuni versi, in modo critico.

In generale, la consulenza iniziale e l'accompagnamento offerto da Invitalia sono considerati molto importanti (si afferma che "*senza di essi i proponenti sarebbero in balia dei commercialisti*") e, in particolare, viene espresso apprezzamento per un tutorial che non sarebbe presente in nessun'altra misura di sostegno alla creazione d'impresa.

Ma a ciò si aggiungono giudizi che rilevano elementi di criticità, a cui seguono proposte di miglioramento. Possiamo sintetizzarli in cinque punti:

- La promozione e la comunicazione, istituzionale e non, della misura e lo scouting dei potenziali beneficiari sarebbero inadeguati. Si suggerisce che bisognerebbe riprendere la campagna di promozione fatta all'inizio dell'attuazione di RaS, adeguandola alle modifiche intervenute.

- In molti ritengono che andrebbe strutturata una fase iniziale di formazione e potenziamento delle competenze, subito dopo il colloquio iniziale e prima della stesura del progetto d'impresa. Si farebbe fatica, infatti, a interloquire con beneficiari non preparati nell'utilizzo di strumenti elementari di gestione d'impresa. Di conseguenza, sarebbe importante proporre percorsi di alfabetizzazione finanziaria e gestione d'impresa.

- Diverse critiche, in particolare, si addensano sulla fase di elaborazione del progetto d'impresa e del business plan in cui giocano un ruolo importante i consulenti, con esperienze a volte non positive vissute dagli aspiranti imprenditori.

- Alcuni ritengono che sarebbe utile un accompagnamento nella fase di avvio delle imprese, magari affidandolo ad agenzie specializzate, anche pubbliche e, comunque, qualificando gli operatori e premiando i percorsi virtuosi.

- Infine, forse naturalmente, una specifica attenzione viene riservata ai rapporti fra enti accreditati e Invitalia. Da un lato, si afferma che lo sportello attualmente dedicato al loro contatto diretto sarebbe importante, ma, dall'altro, si chiede che le relazioni siano rafforzate e che, soprattutto, ci sia una formazione rivolta agli enti accreditati per far sì che chi opera sul territorio abbia una preparazione adeguata e, per quanto possibile, omogenea. Infine, una strutturazione di incentivi economici, favorirebbe una maggiore professionalizzazione dei servizi, quindi una selezione più attenta dei proponenti.

4.5. I punti di forza e debolezza della Misura: sintesi dei giudizi raccolti

Infine, ai testimoni privilegiati è stato chiesto di esprimere un giudizio complessivo su RaS evidenziando quelli che, a loro parere, sono suoi punti di forza e debolezza.

4.5.1. Punti di forza

Coerentemente con le risposte date alle domande specifiche, gli elementi di maggiore pregio della misura possono essere aggregati intorno ad alcuni punti:

- Innanzitutto, il disegno della misura e l'insieme dei suoi strumenti: essere misura a sportello, senza scadenze; il mix fra fondo perduto, prestito bancario e premialità; il business plan come strumento fondamentale di valutazione del progetto.
- In secondo luogo, la sua capacità di costruire un rapporto fiduciario tra Stato e cittadini, in cui il primo si mette a disposizione dei secondi, in un clima di ascolto, collaborativo e propositivo, in un quadro di trasparenza e affidabilità. Quest'ultima si estenderebbe dalla misura specifica alla pubblica amministrazione e allo Stato in generale: verrebbe sfatato il mito negativo dell'inefficienza dei servizi pubblici, in particolare nel supporto alla nascita delle nuove imprese nei contesti più difficili.
- Un altro elemento di forza sul quale si registra convergenza è la qualità dei servizi erogati dai funzionari di Invitalia e, in parte, dagli operatori degli enti accreditati che dimostrano competenza e passione; a questa di associa il potenziale sviluppo di competenze da parte dei beneficiari che vengono responsabilizzati, soprattutto attraverso lo strumento del business plan, nella gestione attenta del finanziamento bancario e delle altre risorse disponibili, tangibili e non.

Infine, RaS sarebbe una misura efficace per la diffusione della cultura d'impresa in aree, come alcune del Mezzogiorno, dove è molto difficile sperimentare percorsi di creazione e sviluppo d'impresa.

4.5.2. Punti di debolezza

I giudizi sui punti di debolezza sono più dispersi e, in alcuni casi, sono paradossalmente speculari ai punti di forza:

- Per quanto riguarda il disegno della misura, alcuni osservano che la generalità della misura corre il rischio di farla apparire poco attenta a questioni rilevanti: ad esempio, l'assenza di

premialità per alcune categorie più fragili nel mondo del lavoro come le donne, la difficoltà a coinvolgere i residenti stranieri, la poca attenzione alle presunte vocazioni territoriali o a temi emergenti come la transizione energetica e la sostenibilità integrale.

- Le modalità attuative raccolgono più critiche: si lamentano, come già richiamato, i tempi incerti e a volte troppo lunghi dell'erogazione dei prestiti bancari; le procedure di rendicontazione sono giudicate da alcuni troppo complesse con richieste ritenute eccessive da parte di Invitalia; all'ampliamento dei settori di impresa ammissibili non sarebbe seguito un adeguamento delle norme amministrative, ad esempio nell'individuazione delle spese ammissibili.

- La compilazione del business plan è giudicata da alcuni troppo complessa senza che Invitalia assicuri, nello specifico, un supporto adeguato prima dei colloqui, o che siano rese esplicite ed ammissibili le spese delle consulenze necessarie per la sua elaborazione.

- La mancanza di una formazione iniziale e di un accompagnamento durante la fase di startup rischiano di penalizzare proprio le categorie di destinatari che avrebbero più bisogno di aiuto.

- Viene rilevata, da alcuni, la scarsa capacità attrattiva nei confronti di potenziali beneficiari con idee innovative che potrebbero avere impatti maggiori nei territori meridionali.

- Si lamenta una certa debolezza di rapporti di prossimità con il territorio, dovuta soprattutto ad una relazione parzialmente efficace con gli enti accreditati, che sarebbero poco stimolati a svolgere il loro compito per le ragioni precedentemente richiamate.

Più in generale, si afferma che RaS potrebbe essere più conosciuta ed avere un numero maggiore di potenziali beneficiari se si puntasse di più sulla comunicazione, con budget dedicati e significativi, quindi su una narrazione efficace degli effetti sui territori e dei relativi casi di successo.

4.6 I margini di miglioramento

L'elenco delle modifiche proposte dai nostri interlocutori è, come spesso accade, lungo e corposo.

Se ne propone una sintesi avendo come riferimento il percorso di evoluzione, anche normativo, che ha attraversato RaS.

1. **Soggetti e territori target**: segno del valore positivo attribuito all'iniziativa è la proposta diffusa di estendere il target territoriale a tutte le aree interne o in ritardo di sviluppo e di eliminare del tutto i limiti di età. Mentre diversi intervistati ritengono che sarebbe utile una maggiore selettività dei soggetti target o meglio, l'individuazione di categorie alle quali riconoscere premialità (soprattutto le donne) o settori da privilegiare (per esempio, in termini di tutela ambientale, efficienti dal punto di vista energetico). Qualcuno propone

anche, in ottica di selezione e premialità, che vi sia una valutazione delle ricadute sociali sulla comunità delle iniziative finanziate.

2. **Promozione/diffusione**: è condivisa la proposta di far crescere le attività di promozione dell'iniziativa perché essa sarebbe poco conosciuta e, in alcuni territori, accolta con diffidenza. Questa proposta è, in alcuni casi, legata al tema della territorializzazione: si afferma che sarebbero necessarie delle analisi di contesto, anche attraverso processi partecipati, per identificare filiere e settori ritenuti strategici dagli attori locali; evidenziandone quindi le vocazioni e contribuendo ad una mappatura dei bisogni e delle potenzialità in un cruscotto condiviso con l'ente gestore. Un'altra forma di promozione potrebbe essere l'attuazione di progetti di educazione finanziaria e, in generale, all'imprenditorialità rivolti ai giovani e ai neo imprenditori, e organizzati in collaborazione con gli enti accreditati.

3. **Formazione iniziale e accompagnamento dei beneficiari**: è diffusa la proposta di strutturare delle attività formative per i potenziali imprenditori, anche nella fase di pre-candidatura, che li renda maggiormente protagonisti nel processo di elaborazione del business plan e ne accresca le competenze imprenditoriali. Viene ritenuta utile la ripresa dell'esperienza della "Resto al Sud School", preferibilmente in presenza, per consentire maggiori interazioni fra i partecipanti. Più in generale, si chiede che siano investite più risorse nella selezione, nell'accompagnamento alla progettazione, nel tutorato. Sarebbe anche importante un'attività di formazione rivolta agli enti accreditati che andrebbero valorizzati e messi in rete, almeno a livello territoriale.

4. **Finanziamento**: qui le proposte sono per lo più relative alla modifica delle spese ammissibili, ma anche, alla richiesta di tempi più rapidi e di procedure più snelle da parte delle banche, considerata anche la presenza del Fondo di Garanzia che dovrebbe accelerare il procedimento. Si propongono: più finanziamenti per i costi di gestione e del personale, l'ammissibilità dei costi sostenuti per le attività di marketing e comunicazione ritenute oggi indispensabili, la possibilità di sforare il tetto di spesa previsto attualmente con il ricorso a risorse proprie, lo spostamento alla data della presentazione della domanda del requisito dell'assenza di attività d'impresa. L'utilizzo del metodo del *Payment by result,* emerso in circa il cinquanta percento degli intervistati, è considerato in modo controverso. Alcuni ritengono che consentirebbe una maggiore integrazione con possibili finanziatori privati, spingerebbe i beneficiari a monitorare il loro percorso, darebbe maggiore evidenza ai casi di successo e potrebbe realizzarsi anche mediante un *rating* su obiettivi intangibili, come gli impatti sociali e ambientali. Altri, pur non contrari teoricamente, sollevano il dubbio che possa avere un effetto di scoraggiamento e risultare gravoso per i partecipanti. Collegata al tema, è la proposta di prevedere ulteriori premialità per chi dimostra che la propria attività imprenditoriale possa crescere nel tempo o il suggerimento che l'ammontare massimo del finanziamento previsto non dipenda dalla numerosità della compagine imprenditoriale, ma dal settore d'intervento e dalla reale capacità imprenditoriale dei proponenti.

5. **Monitoraggio**: si ritiene utile il follow up delle attività finanziate nel corso della loro esecuzione, ed anche a due o tre anni dalla ricezione del saldo (quindi, se non con già

costituita, a quattro o cinque anni di vita dell'impresa), facendo sì che il monitoraggio sia un'occasione per offrire azioni di accompagnamento e consulenza ai beneficiari nella fase di startup o do sviluppo, che potrebbero essere affidati anche agli enti accreditati. Allo stesso modo, per l'ente attuatore, potrebbe risultare di grande rilievo investigare la dimensione territoriale, mappando i luoghi rispetto alla concentrazione di imprenditori presenti prima e dopo l'intervento di RaS, gli *outcome* con indicatori intangibili, per poi comprenderne le vocazioni ed agire in maniera chirurgica suoi singoli beneficiari, a partire dalla mappatura espressa dai territori interessati. Una fase di ricerca-azione, che prenda spunto, ad esempio, dal metodo *Payment by result*;che potrebbe prevedere il coinvolgimento di altri attori (fondi privati, interessati nel rendersi complementari al meccanismo di finanziamento pubblico, centri di ricerca per la costruzione degli indicatori di impatto, enti di valutazione per la misurazione) in cooperazione con gli stessi beneficiari che, se non gravati ma, bensì, stimolati da questa architettura premiante ed orientata ai risultati, risulterebbero maggiormente coinvolti, prossimi ai bisogni espressi dalle proprie comunità e responsabilizzati ad una gestione attenta delle risorse.

5. Analisi dei dati di monitoraggio della Misura Resto al Sud

5.1. Introduzione

Questo capitolo presenta un'analisi dei dati sull'attuazione della misura RaS. L'orizzonte dell'analisi è quello del primo quinquennio di attività della misura che intercorre dal 15 gennaio 2018 al 31 dicembre 2022, considerando i progetti localizzati nel Mezzogiorno, obiettivo originario di RaS.

La fonte dei dati è il sistema di gestione e monitoraggio di RaS di Invitalia, soggetto attuatore della misura. L'archivio reso disponibile per le analisi permette di caratterizzare quanto avvenuto anno per anno secondo le caratteristiche dei richiedenti, seguendo l'iter procedurale della misura per ciascuna domanda. Si specifica che i soggetti richiedenti se non ammessi possono nuovamente presentare domanda modificando il progetto sulla base delle criticità emerse. Questo fa sì che, ad esempio, la stessa impresa possa presentarsi più volte nell'archivio. Partendo dall'ipotesi che le domande sono diverse se pur il richiedente sia il medesimo e che le caratteristiche individuali in termini di età, titolo di studio o residenza possono variare nel tempo anche per un medesimo soggetto, si è scelto di analizzare tutte le domande pervenute anno per anno. Il Database è disponibile in formato aperto e rielaborabile.

Le domande presentate per richiedere le agevolazioni di RaS sono state circa quarantamila (39.747) nel periodo esaminato. La maggioranza dei progetti proposti, con un'incidenza dell'81,7%, provengono da soggetti che al momento della domanda dovevano ancora costituire, se richiesto, la società; si tratta quindi di iniziative nuove per la creazione di impresa o di lavoro autonomo. La parte residua è composta da iniziative imprenditoriali avviate nei 12 mesi precedenti la domanda, circostanza che la misura considera ammissibile a richiedere il sostegno. Il 40% delle domande proviene da donne, con un divario di genere che, come chiarito nei precedenti capitoli, non dipende dalle modalità di attuazione della misura ma dalle dinamiche imprenditoriali proprie del contesto italiano e del Mezzogiorno.

5.2. I numeri di Resto al Sud in prospettiva storica

Nel periodo 2018-2022 la misura agevolativa si è man mano affermata raccogliendo l'interesse di una platea crescente; il numero di domande presentate è cresciuto dell'81,1%, in media si sono registrate 7.949 domande per anno, con un picco nel 2021 di 11.555 domande. La dinamica delle domande dimostra una forte crescita su base annua sia nel 2020 che nel 2021, probabilmente sostenuta anche dai finanziamenti aggiuntivi introdotti dalle misure urgenti per il sostegno al lavoro e all'economia durante la crisi pandemica del Covid-19. Il dato del 2022, pur registrando una riduzione rispetto al 2021, si colloca ben al di sopra della media del periodo. In termini assoluti la variazione tra l'anno iniziale 2018 e quanto registrato nel 2022 è pari a 4.535 domande. L'ampliamento dei destinatari di RaS, innalzando la soglia di età dei richiedenti fino a 55 anni

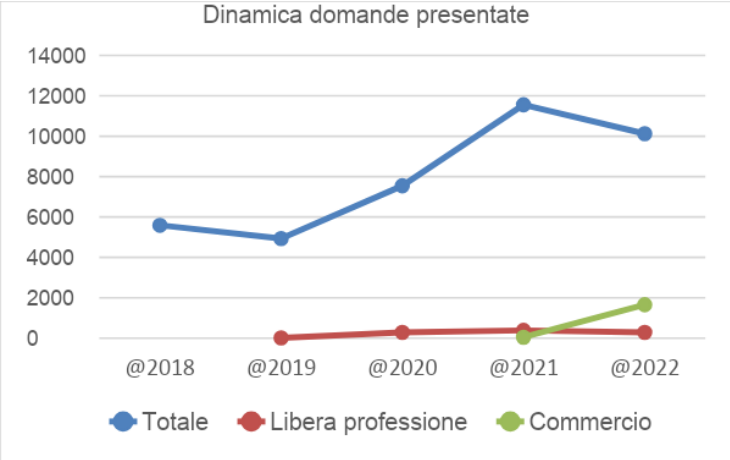
compiuti ed includendo le attività libero professionali (dal 2019) e il settore del commercio (dal 2021), non sembra avere influito significativamente su tale crescita (Fig. 5.1).

Tabella 5-1 Domande presentate per anno

Anno	Domande	Var. Annua %
2018	5590	
2019	4932	-11,8
2020	7545	53,0
2021	11555	53,1
2022	10125	-12,4
Totale	39747	
Media annua	7949,4	
Var. 2018-2022		
Assoluta	4.535	
%	81,1	

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Figura 5-1 - Le domande presentate per Resto al Sud 2018-2022



Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

L'accesso alla procedura di selezione per l'assegnazione delle agevolazioni è riservato alle domande che soddisfano i requisiti formali previsti dalla misura. In generale, si osserva una aderenza ai requisiti richiesti per quasi tutti coloro che presentano domanda, infatti resta escluso dalla partecipazione per motivi formali solo una quota assai modesta (lo 0,7%) dei richiedenti.

Complessivamente l'universo delle domande con possesso di requisiti è pari a 39.469.

Tabella 5-2 – Domande presentate per anno e possesso requisiti minimi formali

Anno	Totale domande	Possesso requisiti bando		% esclusi senza requisiti
		SI	NO	
2018	5590	5538	52	0,9
2019	4932	4903	29	0,6
2020	7545	7510	35	0,5
2021	11555	11488	67	0,6
2022	10125	10030	95	0,9
Totale	39.747	39.469	278	0,7

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Osservando la composizione dei richiedenti per forma giuridica, si rileva la predominanza di ditte, società o attività libero professionali in forma individuale, che rappresentano il 68,4% dei casi. Nelle società la presenza dei soci si manifesta con un massimo di 9 soci. Le domande con 4 o più soci rappresentano solo il 3% del totale, evidenziando la contenuta dimensione delle attività che si rivolgono all'agevolazione RaS.

La composizione per genere del titolare della domanda mostra un peso delle donne pari al 40%.

Tabella 5-3 – Domande presentate e con possesso requisiti minimi per numero soci e genere del titolare o legale rappresentante

Numero soci	TITOLARE		Totale
	F	M	
1	11329	15672	27001
2	3116	5640	8756
3	930	1622	2552
4	355	655	1010
5-9	62	88	150
Totale	**15792**	**23677**	**39469**
Totale (%)	**40,01**	**59,99**	**100,00**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-4. – Domande per numero soci secondo il genere del titolare o legale rappresentante. Valori percentuali

Numero soci	TITOLARE		Totale
	F	M	
1	71,7	66,2	68,4
2	19,7	23,8	22,2
3	5,9	6,9	6,5
4	2,2	2,8	2,6
5-9	0,4	0,4	0,4
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Considerando le domande presentate da 1 socio, si evidenzia la predominanza delle ditte individuali, con un peso dell'88,1%, le società, solitamente con forma di srl, incidono per il 9,3%, solo il 2,6% è costituito da attività in libera professione individuale.

Tabella 5-5 – Domande per forma giuridica, numero soci e genere

		TITOLARE						
FORMA GIURIDICA	Numero soci	F	%	M	%	Totale	%	%
Libera professione individuale	1	295	29,7	698	70,3	993	100,0	2,6
Ditta individuale	1	9984	43,2	13132	56,8	23116	100,0	88,1
Società	1	1050	36,3	1842	63,7	2892	100,0	9,3
Totale		**11329**	**42,0**	**15672**	**58,0**	**27001**	**100,0**	**100,0**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

La composizione per genere vede una minore presenza di titolari donne nelle attività libero professionali, dove la quota è del 29,7%, mentre per le ditte individuali la quota donne supera di 3 punti percentuali la media generale (40%).

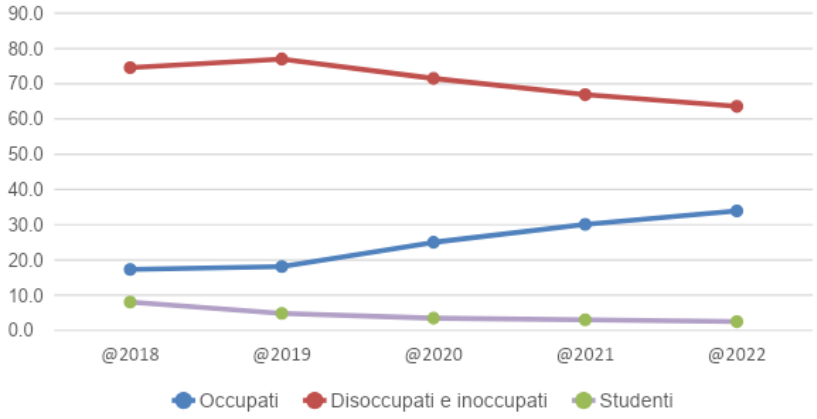
5.2.1. Chi fa domanda a Resto al Sud?

Le domande di ammissione alle agevolazioni di RaS provengono da persone che al momento della domanda possono essere parte delle forze lavoro, in qualità di occupati o disoccupati, oppure essere non forze lavoro perché studenti.

Dal grafico emerge la predominanza tra i richiedenti di disoccupati o inoccupati per tutti gli anni considerati, ma nel tempo la quota di occupati cresce e quella dei disoccupati si riduce. Dall'anno 2020, anno di inizio della pandemia, gli occupati che presentano domanda a RaS aumentano.

Gli occupati si impegnano a non avere un'attività alle dipendenze nel momento in cui l'attività viene finanziata dalla misura, sono quindi soggetti che scelgono un cambio di lavoro nel caso in cui siano lavoratori dipendenti.

Figura 5-2 Le domande presentate secondo la condizione nell'occupazione



Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-6 – Domande presentato per stato occupazione del proponente

Anno	Occupati	Disoccupati e inoccupati	Studenti	Totale
2018	969	4169	452	5590
2019	895	3799	238	4932
2020	1887	5395	263	7545
2021	3478	7730	347	11555
2022	3436	6437	252	10125
Totale	**10665**	**27530**	**1552**	**39747**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-7 – Domande per stato occupazione del proponente. Valori percentuali

Anno	Occupati	Disoccupati e inoccupati	Studenti	Totale
2018	17.3	74.6	8.1	100.0
2019	18.1	77.0	4.8	100.0
2020	25.0	71.5	3.5	100.0
2021	30.1	66.9	3.0	100.0
2022	33.9	63.6	2.5	100.0
Totale	**26.8**	**69.3**	**3.9**	**100.0**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

5.2.2. La posizione degli occupati che fanno domanda

Le domande presentate da persone che si dichiarano occupate sono 10.665, di queste il 29,5% (pari a 3.149 domande) provengono da imprenditori, il 20,4% da lavoratori autonomi, l'1,9 da consulenti e la restante parte, che rappresenta però quasi la metà (circa il 49%) da lavoratori alle dipendenze che avevano già costituito una società o la aprono con RaS per cambiare lavoro.

Tabella 5-8 – Domande per posizione nell' occupazione dei proponenti "occupati" alla data di presentazione della domanda.

Anno	Consu-lente	Dirigen-te	Imprendi-tore	Autonomo	Dipendente a tempo determinato	Dipendente a tempo indeterminato	Lavoratore interinale	Ricerca-tore	Totale
2018	18	3	197	149	311	278	12	1	969
2019	19	3	217	134	265	252	3	2	895
2020	52	3	506	446	392	478	4	6	1887
2021	62	10	1080	782	724	802	13	5	3478
2022	48	7	1149	668	784	767	8	5	3436
Totale	**199**	**26**	**3149**	**2179**	**2476**	**2577**	**40**	**19**	**10665**
Totale (%)	**1.9**	**0.2**	**29.5**	**20.4**	**23.2**	**24.2**	**0.4**	**0.2**	**100.0**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

5.2.3. Caratteristiche dei proponenti: età e titoli di studio

La misura agevolativa è di particolare interesse per coloro che hanno conseguito titoli di studio di primo o secondo livello. I partecipanti, nel 62,3% dei casi hanno conseguito al massimo un titolo di scuola media superiore, a questo gruppo maggioritario segue il gruppo di individui con licenza media che costituiscono il 20,6% del campione. Solo il 15% ha conseguito la laurea e l'1,6% possiede un titolo post-laurea. In termini di età media, nel quinquennio considerato la media è di 32,4 anni, e risultano in media più vecchi di circa 2 o 3 anni i laureati e coloro che hanno un titolo post laurea. Osservando il grafico relativo alla età media per anno della domanda, si osserva una crescita dell'età che comunque in media non raggiunge i 35 anni.

Tabella 5-9 – Domande presentate per titolo di studio ed età media.

Titolo di studio	Domande	%	Età media alla domanda
Fino alla licenza elementare	188	0.5	35.3
Licenza scuola media	8126	20.6	33.1
Licenza scuola superiore	24593	62.3	31.6
Laurea	5916	15.0	34.0
Titolo post laurea	646	1.6	35.6
Totale complessivo	**39469**	**100.0**	**32.4**

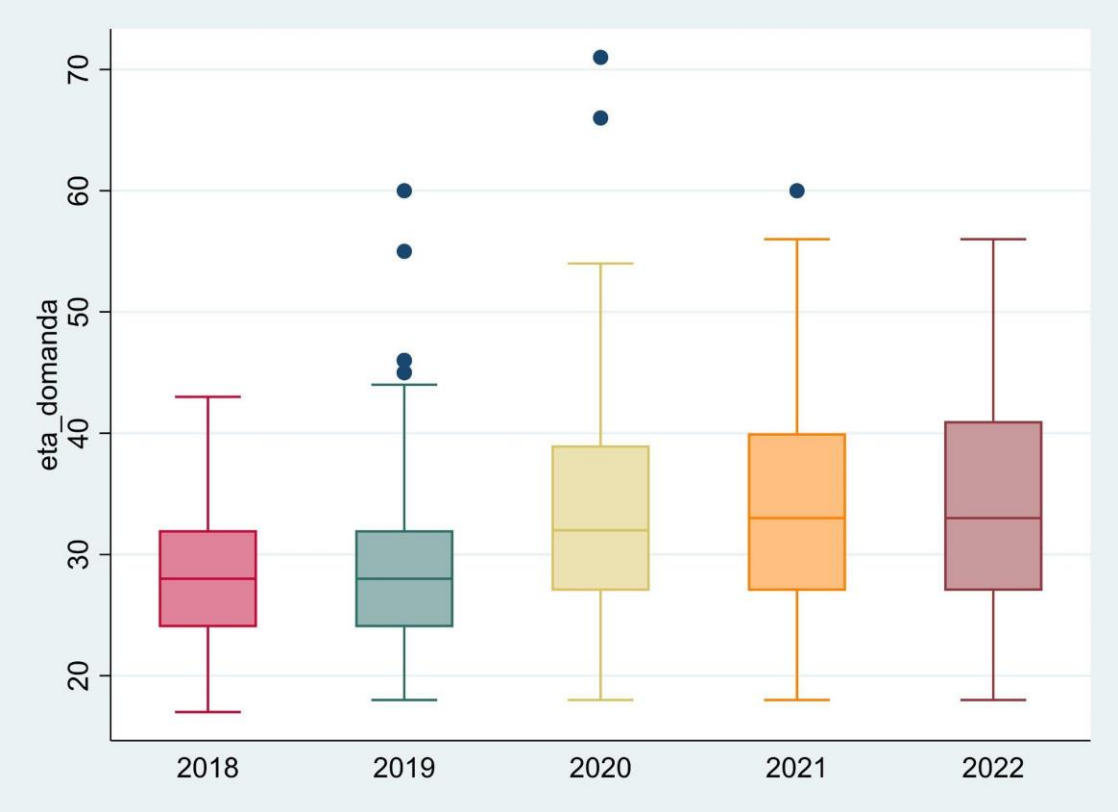
Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Figura 5-3 - Le domande presentate secondo l'età dei richiedenti

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

La figura 5.4 ci presenta un'altra informazione sulla distribuzione per età dei richiedenti, mostrando che nei primi due anni, la metà dei richiedenti aveva età al di sotto dei 30 anni, mentre negli anni successivi, l'età mediana è poco più alta di 30. RaS è una misura agevolativa ben accolta dalle fasce di età più giovani.

Figura 5-4 Le domande presentate secondo l'età dei richiedenti. Quartili



Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

5.2.4. In quali settori economici operano?

La misura agevolativa risulta molto gradita nel comparto delle attività per il turismo, è infatti molto utilizzata per finanziare attività di servizi di alloggio e ristorazione nel 39,3% dei casi (dove il 30,9% sono servizi di ristorazione). Le attività manifatturiere rappresentano il 13,6% delle domande, cui seguono con il 13% le altre attività di servizi, in cui predominano i servizi alla persona. Una quota del 6,9% delle domande è nel settore del commercio, seguono con il 6,4% i servizi di supporto alle imprese, attività di noleggio e agenzie di viaggio.

Anche le attività sportive, artistiche e di intrattenimento utilizzano RaS.

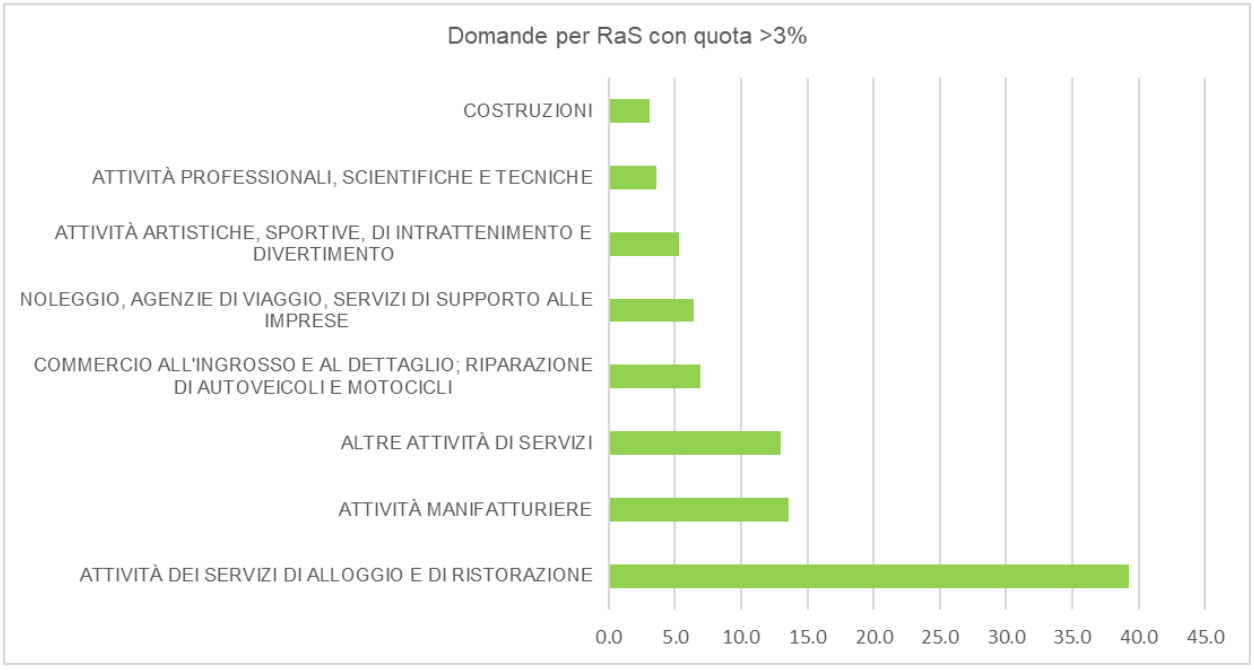
Risulta del 3,6% la quota di domande in cui confluiscono attività professionali, scientifiche e tecniche.

Tabella 5-10 – Domande presentate per sezione di attività economica. Quote in ordine decrescente

SETTORE	QUOTA %
ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE	39.3
ATTIVITÀ MANIFATTURIERE	13.6
ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI	13.0
COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO; RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI	6.9
NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE	6.4
ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO	5.3
ATTIVITÀ PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	3.6
COSTRUZIONI	3.1
SANITÀ E ASSISTENZA SOCIALE	2.6
SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	2.1
TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO	1.8
ISTRUZIONE	1.5
FORNITURA DI ACQUA; RETI FOGNARIE, ATTIVITÀ DI GESTIONE DEI RIFIUTI E RISANAMENTO	0.3
ATTIVITÀ FINANZIARIE E ASSICURATIVE	0.2
FORNITURA DI ENERGIA ELETTRICA, GAS, VAPORE E ARIA CONDIZIONATA	0.1
ATTIVITÀ IMMOBILIARI	0.1
PESCA E ACQUACOLTURA	0.0

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Figura 5-5 - Le domande presentate con incidenza maggiore secondo il settore di attività economica

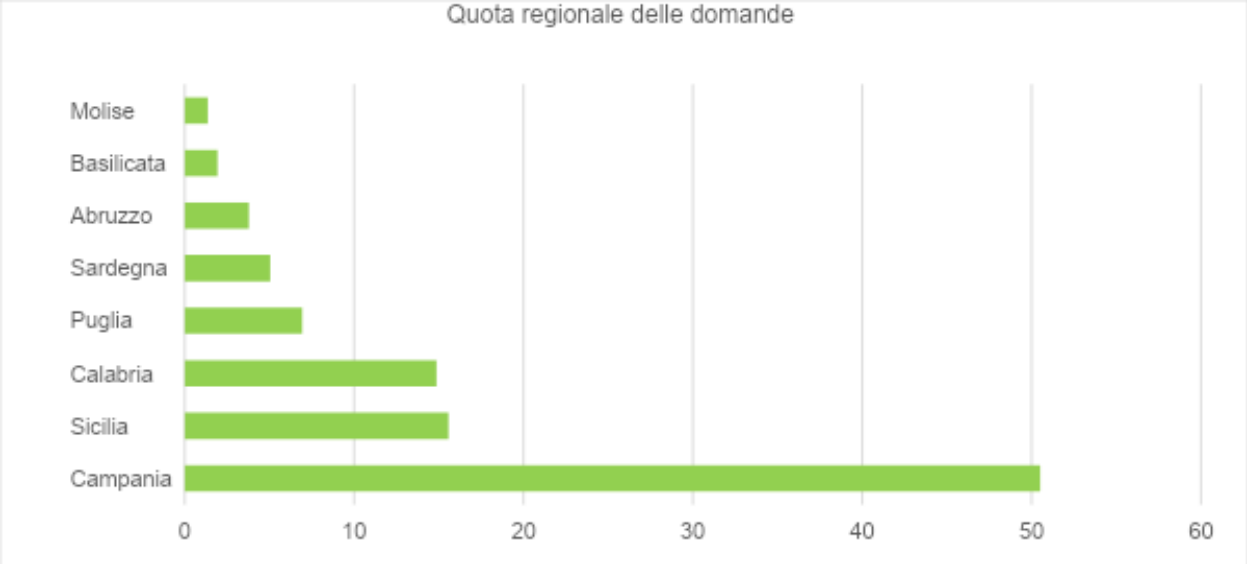


Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

5.2.5 I territori di localizzazione dei progetti

La distribuzione regionale dei progetti proposti nelle domande mostra una diversa diffusione della misura, con forti disparità tra le regioni del Mezzogiorno. Le domande prevedono la realizzazione di progetti per ben il 50,5% in Campania, cui seguono la Sicilia e la Calabria entrambe con quote intorno al 15%, le cinque regioni rimanenti rappresentano complessivamente il 20% delle domande. Il dato segnala un diverso gradimento regionale della misura, in alcuni casi è una misura di elezione per la creazione di impresa in altri invece vengono preferite misure alternative proposte dalle politiche gestite direttamente a livello regionale.

Figura 5-6 - Le domande presentate secondo la regione sede del progetto



Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

5.3. Le domande per caratteristiche e iter di approvazione e ammissione

L'iter di selezione degli ammessi alla misura agevolativa, come visto nel capitolo 3, prevede più fasi, una prima di approvazione che rappresenta lo screening iniziale dei progetti presentati, ed una seconda di ammissione all'agevolazione che tiene conto della erogazione del mutuo bancario. Nelle tabelle successive si mostra la distribuzione di domande con progetti: approvati e non, ammessi e non, secondo le caratteristiche di impresa ed individuali, depurando l'insieme degli ammessi dal sottogruppo dei revocati (pari a 585), cioè coloro che erano stati ammessi ma non hanno realizzato il progetto.

Pertanto l'universo di riferimento delle domande presentate nel periodo 2018-2022 per progetti localizzati nel Mezzogiorno, al netto di chi non possiede i requisiti formali e al netto degli ammessi revocati è pari a 38.884.

Le tabelle seguenti includono, per maggior trasparenza, anche la fase di "valutazione in corso", per tener conto di progetti che alla data di acquisizione dell'archivio, risultano essere in valutazione, dunque non classificati sulla dimensione binaria approvato e non approvato, o ammesso e non ammesso.

Complessivamente i progetti approvati rappresentano il 35,9% dell'universo di riferimento (pari a 13.942), escludendosi in prima fase dall'accesso alla misura il 64,1% delle domande pervenute, che corrisponde a 24.930 progetti. Dopo questa fase di approvazione, i progetti successivamente non ammessi sono il 3,6%, una quota decisamente modesta. Pertanto l'insieme degli ammessi è pari sul totale generale al 29,1%. I dati fanno emergere una difficoltà per i potenziali beneficiari di RaS che si manifesta nella fase iniziale di definizione del business plan, che può risultare carente o per la natura dell'idea imprenditoriale o per lacune amministrative ed organizzative.

5.3.1. Domande secondo il numero dei soci dell'impresa

La misura incontra l'interesse di imprese individuali con una incidenza del 68,5%. La distribuzione per numero di soci degli ammessi mostra che il 19,7% sono imprese individuali e il 6,7% sono costituite da 2 soci, l'1,9% sono società con 3 soci.

Tabella 5-11 – Domande secondo il numero dei componenti della società costituita/enda senza revocati (%)

	Stato di ammissione dei progetti approvati				Stato dei progetti non approvati		
Numero soci	Ammesso	In Valutazione	Non Ammesso	Totale approvati	In Valutazione per approvazione	Non Approvati	Totale
1	7642	881	872	9395	10	17215	**26620**
2	2609	266	382	3257		5349	**8606**
3	752	65	88	905	2	1606	**2513**
4-9	310	32	43	385	0	760	**1145**
Totale	11313	1244	1385	13942	12	24930	**38884**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-12 - Domande secondo il numero dei componenti della società costituita/enda (%)

	Stato di ammissione dei progetti approvati				Stato dei progetti non approvati		
Numero soci	Ammesso	In Valutazione	Non Ammesso	Totale approvati	In Valutazione per approvazione	Non Approvati	Totale
1	19.7	2.3	2.2	24.2	0.0	44.3	68.5
2	6.7	0.7	1.0	8.4	0.0	13.8	22.1
3	1.9	0.2	0.2	2.3	0.0	4.1	6.5
4-9	0.8	0.1	0.1	1.0	0.0	2.0	2.9
Totale complessivo	29.1	3.2	3.6	35.9	0.0	64.1	100.0

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

5.3.2. Domande secondo l'età del richiedente

La misura è prediletta dai giovani fino a 35 anni che rappresentano il 69,1% delle domande, ma in questa fascia di età il 43,6% sono non approvati, e tra gli approvati solo il 20,9% risulta ammesso. L'insieme dei soggetti richiedenti oltre i 35 anni è più piccolo, pari al 30,9% e di questi l'8,1% risulta tra i progetti ammessi.

Tabella 5-13– Domande secondo la classe di età dei richiedenti

	Stato di ammissione dei progetti approvati				Stato dei progetti non approvati		
Età	Ammesso	In Valutazione	Non Ammesso	Totale approvati	In Valutazione per approvazione	Non Approvati	Totale
fino a 35 anni	8145	704	1048	**9897**	5	**16963**	**26865**
oltre 35 anni	3168	540	337	**4045**	7	**7967**	**12019**
Totale	11313	1244	1385	**13942**	12	**24930**	**38884**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-14– Domande secondo la classe di età dei richiedenti (%)

	Stato di ammissione dei progetti approvati				Stato dei progetti non approvati		
Età	Ammesso	In Valutazione	Non Ammesso	Totale approvati	In Valutazione per approvazione	Non Approvati	Totale
fino a 35 anni	**20.9**	1.8	2.7	**25.5**	0.0	**43.6**	**69.1**
oltre 35 anni	**8.1**	1.4	0.9	**10.4**	0.0	**20.5**	**30.9**
Totale	**29.1**	3.2	3.6	**35.9**	0.0	**64.1**	**100.0**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

5.3.3. Domande secondo il genere del richiedente

Nella distribuzione per genere, l'incidenza degli ammessi con richiedente donna è dell'11,4% contro la quota maschile del 17,7%. All'interno delle domande presentate da donne la quota degli ammessi è del 28,5% mentre nell'insieme delle domande presentate da uomini è del 29,5%. In generale il processo di selezione non presenta particolari differenze per genere.

Tabella 5-15 – Domande secondo il genere dei richiedenti

	Stato di ammissione dei progetti approvati				Stato dei progetti non approvati		
Genere	Ammesso	In Valutazione	Non Ammesso	Totale approvati	In Valutazione per approvazione	Non Approvati	Totale
F	4429	443	488	5360	6	10200	15566
M	6884	801	897	8582	6	14730	23318
Totale	11313	1244	1385	13942	12	24930	38884

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-16 – Domande secondo il genere dei richiedenti. Quote sul totale domande. (%)

	Stato di ammissione dei progetti approvati				Stato dei progetti non approvati		
Genere	Ammesso	In Valutazione	Non Ammesso	Totale approvati	In Valutazione per approvazione	Non Approvati	Totale
F	11.4	1.1	1.3	13.8	0.0	26.2	40.0
M	17.7	2.1	2.3	22.1	0.0	37.9	60.0
Totale	29.1	3.2	3.6	35.9	0.0	64.1	100.0

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-17 – Domande secondo il genere dei richiedenti. Quote per genere (%)

	Stato di ammissione dei progetti approvati				Stato dei progetti non approvati		
Genere	Ammesso	In Valutazione	Non Ammesso	Totale approvati	In Valutazione per approvazione	Non Approvati	Totale
F	28.5	2.8	3.1	34.4	0.0	65.5	100.0
M	29.5	3.4	3.8	36.8	0.0	63.2	100.0
Totale	29.1	3.2	3.6	35.9	0.0	64.1	100.0

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

5.3.4. Domande secondo il titolo di studio del richiedente

L'esame delle domande per stato di attuazione conferma la dominanza tra i progetti ammessi di soggetti con diploma di secondo livello per il 18,7% cui segue l'insieme di chi ha conseguito il diploma di primo livello 4,9%. Molto modesta la quota dei laureati al 5%.

Tabella 5-18 – Domande secondo il titolo di studio dei richiedenti.

	Stato di ammissione dei progetti approvati				Stato dei progetti non approvati		
Titolo di studio	Ammesso	In Valutazione	Non Ammesso	Totale approvati	In Valutazione per approvazione	Non Approvati	Totale
Fino alla licenza elementare	35	7	1	43		142	185
Licenza scuola media	1887	295	293	2475	2	5539	8016
Licenza scuola superiore	7252	749	839	8840	9	15375	24224
Laurea	1947	177	221	2345	1	3475	5821
Titolo post laurea	192	16	31	239		399	638
Totale	11313	1244	1385	13942	12	24930	38884

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-19 – Domande secondo il titolo di studio dei richiedenti. (%)

	Stato di ammissione dei progetti approvati				Stato dei progetti non approvati		
Titolo di studio	Ammesso	In Valutazione	Non Ammesso	Totale approvati	In Valutazione per approvazione	Non Approvati	Totale
Fino alla licenza elementare	0.09	0.02	0.00	0.11	0.00	0.37	0.48
Licenza scuola media	4.85	0.76	0.75	6.37	0.01	14.24	20.62
Licenza scuola superiore	18.65	1.93	2.16	22.73	0.02	39.54	62.30
Laurea	5.01	0.46	0.57	6.03	0.00	8.94	14.97
Titolo post laurea	0.49	0.04	0.08	0.61	0.00	1.03	1.64
Totale	29.09	3.20	3.56	35.86	0.03	64.11	100.00

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

5.3.5. Domande secondo la condizione nell'occupazione del richiedente

La misura RaS riceve, come atteso, gran parte delle domande da persone in cerca di occupazione, con una incidenza del 69,4% ma il 43,6% risulta non approvato e all'interno del 25,8% approvato il 21% risulta ammesso. Per cui l'insieme degli ammessi è composto principalmente da disoccupati e inoccupati.

Tabella 5-20 – Domande secondo lo stato di occupazione dei richiedenti.

	Stato di ammissione dei progetti approvati				Stato dei progetti non approvati		Totale
Stato occupazione	Ammesso	In Valutazione	Non Ammesso	Totale approvati	In Valutazione per approvazione	Non Approvati	
Occupato	2784	386	329	3499	6	6868	10373
Disoccupato e Inoccupato	8165	837	1012	10014	6	16965	26985
Studente	364	21	44	429		1097	1526
Totale	11313	1244	1385	13942	12	24930	38884

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-21 – Domande secondo lo stato di occupazione dei richiedenti. (%)

Stato di ammissione dei progetti approvati					Stato dei progetti non approvati		Totale
Stato occupazione	**Ammesso**	In Valutazione	Non Ammesso	**Totale approvati**	**In Valutazione per approvazione**	**Non Approvati**	
Occupato	7.2	1.0	0.8	**9.0**	0.0	**17.7**	**26.7**
Disoccupato e Inoccupato	21.0	2.2	2.6	**25.8**	0.0	**43.6**	**69.4**
Studente	0.9	0.1	0.1	**1.1**	0.0	**2.8**	**3.9**
Totale	29.1	3.2	3.6	**35.9**	0.0	**64.1**	**100.0**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

5.3.6. Domande per settore economico dell'iniziativa proposta

Il settore economico di maggior successo in RaS è quello per i servizi di alloggio e ristorazione dove si concentrano il 10% dei progetti ammessi. Anche tra i non ammessi è dominante il medesimo settore. La misura è considerata valida per chi intende avviare attività nel settore del turismo.

Tabella 5-22 – Domande secondo il settore di attività economica in cui operano (valori percentuali)

		Stato di ammissione dei progetti approvati				Stato dei progetti non approvati		
*	Settore	Ammesso	In Valutazione	Non Ammesso	Totale Approvati	In Valutazione	Non Approvato Totale	Totale
C	ATTIVITÀ MANIFATTURIERE	4.45	0.41	0.55	5.41	0.01	8.20	13.6
D	FORNITURA DI ENERGIA ELETTRICA, GAS, VAPORE E ARIA CONDIZIONATA	0.02	0.01	0.00	0.03	0.00	0.06	0.09
E	FORNITURA DI ACQUA; RETI FOGNARIE, ATTIVITÀ DI GESTIONE DEI RIFIUTI E RISANAMENTO	0.04	0.01	0.01	0.05	0.00	0.28	0.33
F	COSTRUZIONI	0.70	0.12	0.09	0.91	0.00	2.19	3.10
G	COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO; RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI	1.84	0.39	0.14	2.37	0.00	4.56	6.93
H	TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO	0.36	0.04	0.02	0.42	0.01	1.36	1.78
I	ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE	10.32	1.22	1.65	13.19	0.01	26.07	39.3
J	SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	0.55	0.05	0.08	0.69	0.00	1.40	2.09
K	ATTIVITÀ FINANZIARIE E ASSICURATIVE	0.06	0.00	0.00	0.07	0.00	0.17	0.24
L	ATTIVITÀ IMMOBILIARI	0.01	0.00	0.00	0.01	0.00	0.04	0.05
M	ATTIVITÀ PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	1.10	0.15	0.10	1.35	0.00	2.25	3.59
N	NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE	1.37	0.12	0.17	1.65	0.00	4.79	6.45
P	ISTRUZIONE	0.52	0.06	0.06	0.64	0.00	0.89	1.52
Q	SANITÀ E ASSISTENZA SOCIALE	0.90	0.07	0.09	1.05	0.00	1.52	2.6
R	ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO	1.53	0.13	0.20	1.86	0.00	3.42	5.3
S	ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI	5.33	0.42	0.41	6.17	0.00	6.90	13.1
	Totale	29.10	3.20	3.56	35.86	0.03	64.11	100.00

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

** Codice economico di attività*

5.4. L'operatività della misura agevolativa

Un quesito rilevante sia per il destinatario di RaS che per il policy maker riguarda i tempi necessari per concludere l'iter procedurale dal momento della domanda a quello dell'ammissione, che segna la partenza dell'investimento.

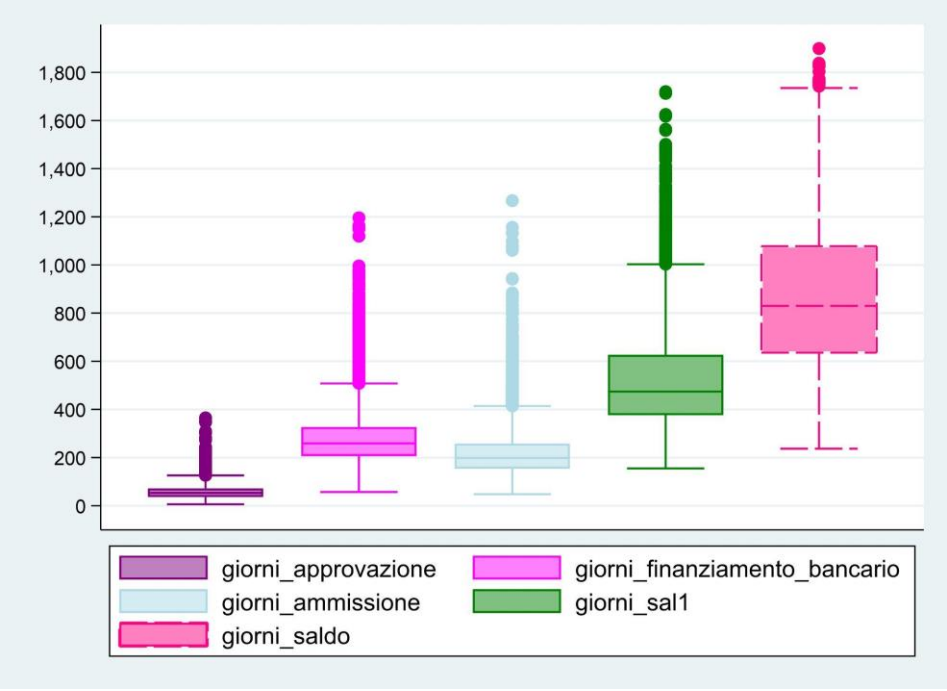
I tempi medi registrati complessivamente sono in linea con i vincoli di legge. Sono richiesti circa 2 mesi per ottenere l'approvazione del progetto, circa 7 mesi per l'ammissione, mediamente 22 mesi per ottenere il saldo finale del finanziamento. L'iter burocratico deve scontare l'asimmetria informativa tra il richiedente e l'attuatore della politica mettendo in azione una serie di verifiche amministrative che possano vagliare la bontà dell'investimento e l'affidabilità dell'imprenditore.

Tabella 5-23– Tempi medi (media giorni) per ciascuna fase

Tempi medi da…	Approvazione	Ammissione	Liquidazione bancaria	SAL1	Saldo
dalla data della domanda	58	219	281	318	668
dalla data di erogazione del mutuo (liquidazione del finanziamento)	-	-	-	256	607

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Figura 5-7 - Tempi trascorsi durante l'attuazione dalla data della domanda



Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

5.4.1. La conclusione dei progetti approvati

Nell'insieme dei progetti ammessi, alla data del 15 maggio 2023, ne risultano completati 3.647 pari al 32% degli ammessi e al 9,1% delle domande dell'universo di riferimento.

Esaminando la distribuzione delle domande ammesse secondo l'anno di ammissione, notiamo la presenza di imprese ammesse che non hanno ancora richiesto il finanziamento del primo SAL, il 35% del totale o che non hanno richiesto il saldo finale, nel 58% dei casi. Le quote sono crescenti man mano che ci avviciniamo all'anno della valutazione, il 2023. Resta comunque significativo il comportamento dell'imprenditore che a distanza di 3-5 anni non ha ancora richiesto il contributo per il progetto di investimento ammesso. In alcuni casi si tratta di "pigrizia burocratica", evitare di spendere del tempo in attività amministrative mentre l'attività economica chiede la loro presenza, in altri casi, scaduti i termini, si procederà alla revoca del progetto.

Tabella 5-24 – Domande ammesse secondo lo stato di erogazione del primo SAL

Anno ammissione	Domande 2018-2022 ammesse	Richiesta SAL1		Con SAL1 erogato	Tasso di erogazione SAL1	Mancata richiesta SAL1
		No	Sì			
2018	704	98	606	606	100.0	13.9
2019	1754	283	1471	1469	99.9	16.1
2020	1636	296	1340	1327	99.0	18.1
2021	2883	647	2236	2121	94.9	22.4
2022	3100	1464	1636	1231	75.2	47.2
2023	1236	1173	63	8	12.7	94.9
	11313	3961	7352	6762	92.0	35.0

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-25 – Domande ammesse secondo lo stato di erogazione del SALDO finale

		Richiesta SALDO				
Anno ammissione	Domande 2018-2022 ammesse	No	Sì	Con Saldo erogato	Tasso di erogazione SALDO	Mancata richiesta SALDO
2018	704	118	586	577	98.5	16.8
2019	1754	428	1326	1247	94.0	24.4
2020	1636	509	1127	931	82.6	31.1
2021	2883	1601	1282	763	59.5	55.5
2022	3100	2667	433	129	29.8	86.0
2023	1236	1235	1		0.0	99.9
	11313	6558	4755	3647	76.7	58.0

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

I contributi approvati per i progetti, sono in media di 70 mila euro, coloro che non richiedono il primo SAL e preferiscono chiedere direttamente il saldo finale hanno progetti con un contributo medio più basso, pari a circa 55 mila euro.

Il contributo a fondo perduto è in media di 31 mila euro. Coloro che non hanno ricevuto il saldo finale, perché in molti casi non lo hanno richiesto, hanno un valore medio del contributo a fondo perduto più basso, intorno ai 25 mila euro.

Tabella 5-26 – Domande ammesse secondo lo stato di erogazione del SALDO finale

	Con Saldo finale		
Con SAL1	**No**	**Sì**	**Totale**
No	70.933,2	54.925,7	69.708,9
Sì	72.868,2	68.224,1	70.602,8
Totale	**71.807,6**	**66.955,2**	**70.243,3**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-27 - Contributo a fondo perduto di Resto al Sud

	Con Saldo finale		
Con SAL1	No	Sì	**Totale**
No	34002,8	21972,8	33082,7
Sì	33042,8	26117,1	29664,4
Totale	**33569,0**	**25721,6**	**31039,2**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-28 – Contributo a fondo perduto finanziato dal decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, noto come "Rilancio economico" per lo shock pandemico

	Con Saldo finale		
Con SAL1	No	Sì	**Totale**
No	17276,297	16364,943	17206,593
Sì	17742,494	17843,286	17791,661
Totale	**17486,955**	**17702,221**	**17556,351**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

5.4.2. La dimensione degli investimenti ammessi

Complessivamente nel quinquennio 2018-2022, le risorse allocate per i progetti approvati sono state circa 795 milioni di euro, con una copertura media del 98,7% rispetto alle richieste dei progetti presentati. I progetti hanno una dimensione media di 70 mila euro. I comportamenti di investimento sono molto eterogenei rispetto alla forma giuridica del soggetto e alla dimensione societaria.

Tabella 5-29 - Finanziamento complessivo delle domande ammesse

Anno domanda	Agev. Richieste (mil. Euro)	Agev. Approvate (mil. Euro)	approvate/ richieste (%)	Investimento medio per progetto (euro)
2018	117.6	114.5	97,3	66.719
2019	118.1	115.7	98,0	68.772
2020	177.9	175.5	98,7	71.544
2021	214.8	213.4	99,3	73.308
2022	176.3	175.5	99,6	68.836
Totale	**804.8**	**794.7**	**98,7**	**70.243**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-30 – Dimensione media dell'investimento per anno e numero soci (valori in euro)

	Investimento medio per progetto		
	Numero soci		
Anno domanda	1 socio	2-3 soci	4-9 soci
2018	45.103	96.389	177.424
2019	46.739	99.575	182.697
2020	51.793	101.789	181.437
2021	56.250	102.112	183.005
2022	55.863	102.691	183.466
Totale	**52.324**	**100.700**	**181.778**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 5-31 – Dimensione media dell'investimento per forma giuridica e numero soci

Forma giuridica	Investimento medio (euro)		
	1 socio	2-3 soci	4-9 soci
Ditta individuale	52.376		
Libera professione individuale	50.386		
S.r.l. semplificata	53.273	100.406	178.862
S.r.l. semplificata - STP	56.614	106.375	200.000
Società a responsabilità limitata	53.916	105.098	185.075
Società a responsabilità limitata - STP	38.727	104.741	
Società cooperativa		103.378	165.519
Società in accomandita semplice	48.500	101.912	187.471
Società in accomandita semplice - STP		91.849	
Società in nome collettivo	60.000	91.940	200.000
Società in nome collettivo - STP		83.081	
Totale	**52.359**	**100.714**	

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

5.4.3. Caratteristiche degli investimenti non approvati nella prima fase di selezione

In generale la misura agevolativa presenta un processo di selezione equilibrato. Osservando i progetti non approvati secondo alcune caratteristiche emerse nei progetti ammessi al finanziamento, non rileviamo differenze che facciano emergere distorsioni di selezione. Le caratteristiche dominanti sono in linea con l'insieme dei progetti ammessi.

Tabella 5-32 – Indicatori relativi ai progetti non ammessi

Numero progetti	In età inferiore ai 36 anni	Disoccupati	Titolo di studio fino al 2° grado	In attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	Localizzati in Campania	Giorni medi alla data di non approvazione	Dimensione media investimenti richiesti
	68%	62%	84,5%	40,6%	50,1%	70,3	
24930							70.612

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

6. Adeguatezza, proporzionalità, efficacia di Resto al Sud

6.1. Introduzione

Il capitolo analizza alcune importanti caratteristiche della misura agevolativa che ne influenzano l'efficacia.

L'obiettivo è di esaminare in che modo questa sia adeguata a conseguire gli obiettivi prefissati relativi alla promozione di nuove attività di impresa e lavoro autonomo considerando alcuni aspetti rilevanti inerenti le modalità di attuazione, l'intensità del finanziamento e gli effetti attesi dell'investimento sull'occupazione.

Il capitolo discute anche i possibili elementi di criticità imputabili ai vincoli posti dalle caratteristiche normative della misura.

L'approccio di analisi si basa primariamente sulle informazioni raccolte con un'indagine svolta attraverso la somministrazione di un questionario on line rivolto ai soggetti che hanno avuto modo di attuare gli investimenti attraverso RaS o avrebbero voluto farlo. Il campione dell'indagine è rappresentativo di due categorie di soggetti: "beneficiari" e "non ammessi".

Il questionario ha avuto un carattere prevalentemente qualitativo ed è stato somministrato via web, chiedendo di esprimere un giudizio sulla capacità della misura di rispondere alle aspettative.

In particolare il capitolo esamina le evidenze derivanti dall'indagine diretta per offrire elementi di risposta ai quesiti di aderenza ai principi di proporzionalità e adeguatezza secondo lo schema dei regimi di aiuti europei, alla base della valutazione di ogni politica di intervento[22] . Un sistema di aiuti risulta adeguato quando risponde alle esigenze del beneficiario e risulta proporzionale quando il sostegno finanziario è rapportato all'investimento realizzato.

Viene inoltre considerata l'addizionalità della misura attraverso le dichiarazioni di intenti o reali dei rispondenti.

Una valutazione della efficacia di RaS è invece basata su stime degli effetti attraverso l'implementazione di modelli di tipo controfattuale secondo le indicazioni metodologiche della Commissione Europea (CE, 2019).

[22] Art. 5 comma 4 del Trattato Unione Europea-In virtù del principio di proporzionalità, il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati.
Le istituzioni dell'Unione applicano il principio di proporzionalità conformemente al protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

6.2 La metodologia

6.2.1 Il questionario

Il questionario dell'indagine è stato progettato come strumento di rilevazione semplice e immediato, che potesse garantire ai rispondenti l'anonimato e l'assenza di quesiti su informazioni sensibili. Questa scelta ha limitato molto le informazioni raccolte e quindi la possibilità di rispondere a più quesiti valutativi. In particolare, non sono state richieste informazioni quantitative se non sul personale addetto nell'impresa.

La struttura del questionario, realizzato online, è composta da una sezione di dati individuali non sensibili che caratterizzano il titolare dell'attività, una sezione di dati sull'attività proposta per RaS, una sezione relativa agli effetti di RaS e una sezione di dati operativi, riguardanti l'iter di presentazione della domanda. Si è scelto di utilizzare quesiti a risposta chiusa di tipo qualitativo.

La partecipazione all'indagine era libera ed il tempo di rilevazione è stato breve e ha coinciso con il periodo estivo. I rispondenti potevano utilizzare il proprio cellulare o un computer per compilare il questionario. La compilazione impegnava i partecipanti per 10-15 minuti.

I quesiti formulati miravano ad ottenere risposte alle domande valutative sulla addizionalità della misura, sulla adeguatezza. Il quesito sulla proporzionalità delle risorse è stato formulato senza far riferimento all'ammontare del finanziamento, dato che poteva risultare complesso per la compilazione rapida e quindi scoraggiare la risposta.

Il questionario non conteneva quesiti sull'anno di presentazione della domanda o sull'anno di erogazione dei contributi. Abbiamo distinto il questionario degli ammessi dal questionario dei non ammessi, avendo contezza al momento dell'invio del gruppo degli ammessi che avevano realizzato l'investimento. Abbiamo inoltre distinto i liberi professionisti dal resto dei soggetti che proponevano attività in forma societaria o di ditta individuale.

Dunque il questionario conteneva informazioni non dettagliate in termini temporali.

6.2.2 Il campione

La rilevazione di informazioni quantitative e qualitative è stata condotta su un campione di soggetti beneficiari e non ammessi. I dati raccolti permettono di descrivere le caratteristiche ex-ante dei soggetti esposti alla politica e di quelli non esposti oltre che le dimensioni dell'addizionalità della misura, rispetto alle risorse investite, ai tempi e ai luoghi. L'attività di valutazione ex-post dell'efficacia ha riguardato i soggetti che avevano fatto domanda nel periodo compreso tra l'avvio della misura agevolativa (gennaio 2018) e dicembre 2021. In tal modo è stato possibile selezionare una popolazione di soggetti approvati, con progetti conclusi o ancora in itinere ma ad uno stadio avanzato, e progetti non approvati.

La popolazione di RaS, come emerso dall'analisi di monitoraggio, è composta da micro imprese. Abbiamo considerato valida l'ipotesi di utilizzare un questionario telematico con somministrazione online al fine di rendere l'indagine agile e poco invasiva nei confronti dei rispondenti. Come noto, le indagini sulle imprese di piccole dimensioni affrontano la sfida di una scarsa propensione alla

risposta delle unità campionate. Le motivazioni dell'indagine e le condizioni di anonimato per i rispondenti hanno fatto sì che l'indagine abbia ottenuto risposta da un gruppo rappresentativo.

L'archivio di monitoraggio del soggetto attuatore contiene l'informazione relativa all'indirizzo email comunicato al momento della domanda per cui è stato possibile invitare le unità campionarie a partecipare all'indagine attraverso un messaggio email. La rilevazione ha dovuto scontare gli errori dovuti a chiusura o inutilizzo degli account. La fase di somministrazione via telematica del questionario è stata condotta dal soggetto attuatore (INVITALIA), già noto ai richiedenti di RaS, e la partecipazione all'indagine era libera e non soggetta ad alcun obbligo.

L'universo di riferimento dei soggetti che hanno presentato domanda per la misura agevolativa RaS nel periodo 2018-2021 sono in numero pari a 26515, di cui il 31,4% ammesso (8320) e il 68.6% non ammesso (18195). I soggetti considerati sono quelli che entro dicembre 2021 o non avevano ricevuto l'approvazione o erano stati ammessi ai finanziamenti e avevano ricevuto o tutto il contributo o parte del contributo.

L'universo dei soggetti è più piccolo dell'universo delle domande dato che alcuni soggetti presentano più volte la domanda per la misura agevolativa RaS.

L'indagine è stata condotta su un campione casuale somministrando un questionario online.

Il campionamento ha adottato una strategia di stratificazione a 2 stadi, considerando al primo stadio i soggetti approvati e non approvati e al secondo stadio soggetti con attività libero professionale e altri soggetti. All'interno di ciascuno strato, si adotta un campionamento casuale semplice.

I questionari sono stati distinti per forma giuridica e stato di approvazione in modo da poter definire quesiti appropriati alla condizione del rispondente rispetto a RaS.

La fase di rilevazione del questionario è stata condotta tra luglio e settembre 2023.La composizione del campione dei rispondenti rispecchia le caratteristiche dell'universo.

Si riportano di seguito le distribuzioni secondo alcune caratteristiche individuali dei soggetti nell'universo e nel campione realizzato.

Il campionamento casuale ci ha permesso inoltre di stimare l'errore campionario dei parametri che caratterizzano il campione degli ammessi e dei non ammessi.

Tabella 6.1 - Domande per stato di ammissione nell'universo dei soggetti di riferimento e nel campione rilevato

	Ammessi	%	Non ammessi	%	Totale	%
Universo di riferimento (UNIV)	8320	31.4	18195	68.6	26515	100.0
Campione rilevato (CAMP)	159	54.3	134	45.7	293	100.0

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 6.2 - Quota domande per regione e stato di ammissione. Universo e Campione.

Regione progetto	AMMESSI	AMMESSI	NON AMMESSI	NON AMMESSI	Totale	Totale
	UNIV	CAMP	UNIV	CAMP	UNIV	CAMP
Abruzzo	3.9	8.2	3.9	4.5	3.9	6.5
Basilicata	2.2	3.8	1.9	5.2	2.0	4.4
Calabria	14.0	18.9	15.2	11.2	14.8	15.4
Campania	50.8	24.5	49.0	31.3	49.6	27.6
Molise	1.5	3.1	1.3	3.7	1.4	3.4
Puglia	6.0	6.9	6.9	11.2	6.6	8.9
Sardegna	5.3	10.1	5.6	11.9	5.5	10.9
Sicilia	16.3	24.5	16.1	20.9	16.2	22.9
Totale	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 6.3 - Quota domande per classe di età e stato di ammissione. Universo e Campione

Età fino a 35	AMMESSI	AMMESSI	NON AMMESSI	NON AMMESSI	Totale	Totale
	UNIV	CAMP	UNIV	CAMP	UNIV	CAMP
Sì	80.9	76.7	75.3	66.4	77.1	72.0
No	19.1	23.3	24.7	33.6	22.9	28.0
Totale	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 6.4 - Quota domande per sesso e stato di ammissione.

Sesso	AMMESSI	AMMESSI	NON AMMESSI	NON AMMESSI	Totale	Totale
	UNIV	CAMP	UNIV	CAMP	UNIV	CAMP
F	37.9	41.5	41.1	35.8	40.5	38.9
M	62.1	57.2	58.9	63.4	59.5	60.1
Totale	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 6.5 - Quota domande per titolo di studio e stato di ammissione

	AMMESSI	AMMESSI	NON AMMESSI	NON AMMESSI	Totale	Totale
Licenza superiore	UNIV	CAMP	UNIV	CAMP	UNIV	CAMP
Sì	64.3	46.5	61.3	48.5	62.2	47.4
No	35.7	53.5	38.7	51.5	37.8	52.6
Totale	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 6.6- Quota domande per forma giuridica e stato di ammissione

Ditta individuale	AMMESSI	AMMESSI	NON AMMESSI	NON AMMESSI	Totale	Totale
	UNIV	CAMP	UNIV	CAMP	UNIV	CAMP
Sì	56.1	47.2	57.5	40.3	57.1	44.0
No	43.9	52.8	42.5	59.7	42.9	56.0
Totale	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 6.7 Stima errore standard del parametro nel campione casuale degli ammessi e dei non ammessi. (proporzione nel campione)

Regione	AMMESSI	NON AMMESSI
Abruzzo	2,16	1,78
Basilicata	1,50	1,92
Calabria	3,08	2,71
Campania	3,39	3,99
Molise	1,37	1,63
Puglia	2,00	2,71
Sardegna	2,37	2,79
Sicilia	3,39	3,50

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

Tabella 6.8 Stima errore standard del parametro nel campione casuale degli ammessi e dei non ammessi. (proporzione nel campione)

Parametro	AMMESSI	NON AMMESSI
Età fino a 35	3,33	4,07
Licenza scuola superiore	3,93	4,30
Ditta individuale	3,73	4,27
Maschi	3,90	4,15

Fonte: Elaborazione propria su dati Invitalia

6.2.3 Le analisi dei giudizi

I quesiti qualitativi chiedevano ai rispondenti di esprimere dei giudizi sulle dimensioni di interesse, ovvero adeguatezza, proporzionalità e addizionalità della misura.

Per garantire una immediata lettura dei risultati, abbiamo utilizzato una analisi descrittiva basata su grafici ad istogrammi in pila, che permettono di distinguere le risposte degli ammessi da quelle dei non ammessi, riportandone le quote percentuali.

Dal confronto è possibile evidenziare le differenze esistenti tra ammessi e non ammessi per ciascuna dimensione di analisi.

6.2.4 Il metodo di stima degli effetti

L'unica fonte informativa utilizzata è quella della indagine diretta presso i richiedenti l'agevolazione che ha rilevato alcune caratteristiche relative ai soggetti richiedenti RaS e informazioni sul numero di addetti presenti. L'indagine è stata realizzata in modo anonimo e dunque non è stato possibile ricondurre le caratteristiche rilevate in fase di registrazione della domanda con i rispondenti.

Le informazioni rilevate, seppur limitate, ci consentono comunque di caratterizzare su alcune dimensioni le unità del campione prima della politica al fine di poterne stimare l'effetto secondo un approccio di tipo controfattuale. Abbiamo infatti costruito un campione di controllo che rappresentasse lo scenario controfattuale per le unità trattate da RaS sulla base di variabili osservabili.

L'effetto addizionale di RaS è stato stimato pertanto considerando le differenze in media tra l'*outcome* dei trattati (i soggetti beneficiari) e quello del gruppo di controllo (composto da soggetti non ammessi che hanno in media caratteristiche individuali simili ai beneficiari). L'eterogeneità dimensionale dei partecipanti a RaS, con una predominanza di attività di imprese senza addetti, richiede una certa cautela nella selezione della variabile di *outcome*. Abbiamo scelto di utilizzare una variabile di *outcome* che rappresentasse l'occupazione, includendo il titolare dell'azienda e i relativi addetti, espressa in variazione assoluta al fine di dare maggior peso a chi presenta una dimensione maggiore. I tassi di crescita avrebbero reso maggiore l'effetto dovuto alle unità di minore dimensione nelle quali non si rilevano addetti.

L'analisi empirica per la stima dell'impatto di RaS è stata condotta implementando uno stimatore basato sul *propensity score matching* (Dehejia, Wahba, 2002), che ci ha permesso di costruire un campione di controllo composto da unità simili alle unità agevolate. Tale stimatore è stato applicato per stimare le differenze espresse in valore assoluto (stimatore M-DiD). Il *matching* implementato è del tipo *stratification*. L'idea del *matching* per stratificazione è quella di suddividere il supporto comune del *propensity score* in una serie di intervalli (strati) e di calcolare l'impatto all'interno di ciascun intervallo prendendo la differenza media di risultati tra le osservazioni trattate e quelle di controllo. L'effetto finale è dato dalla media degli effetti negli

strati. Questo ci permette di controllare l'eterogeneità dimensionale del campione negli strati. Come prova di robustezza è stato impiegato un *matching* di tipo Nearest Neighbour, ovvero la costruzione del gruppo di controllo ha selezionato l'osservazione relativa all'impresa non trattata con il *propensity score* più vicino a quella trattata.

Il *propensity score* o parametro di propensione al trattamento rappresenta la probabilità di essere assegnato al trattamento della politica in base ad alcune caratteristiche individuali che si ritiene influenzino questa probabilità.

Il *propensity score* viene definito per ogni unità della popolazione indipendentemente dal fatto che possa aver ricevuto o non la politica. Una volta assegnato il *propensity score*, ai trattai e ai non trattati, attraverso una procedura di abbinamento statistico viene identificato un gruppo di unità non trattate, detto gruppo di controllo, che rappresenterà la situazione controfattuale per l'insieme dei trattati. Questo gruppo di controllo è composto da unità simili ai trattati e il criterio di similitudine si basa sulla vicinanza dei valori del *propensity score*. L'unità non trattata si considera simile all'unità trattata sulla base della somiglianza tra i valori del *propensity score*. L'esigenza di costruire una situazione controfattuale nasce dalla circostanza prodotta da campioni di trattati e non trattati non randomizzati (Caliendo, 2008).

Il processo di randomizzazione assicura infatti che tutte le unità abbiano la stessa probabilità di ricevere un dato trattamento. Al contrario, negli studi che utilizzano dati osservazionali, come nel nostro caso provenienti dalla implementazione della politica pubblica, questa condizione non è soddisfatta.

I gruppi ottenuti con l'abbinamento statistico sono bilanciati e comparabili al fine di poter stimare l'effetto causale della politica pubblica, un effetto che risulta depurato dai cambiamenti indotti da altri fattori esterni.

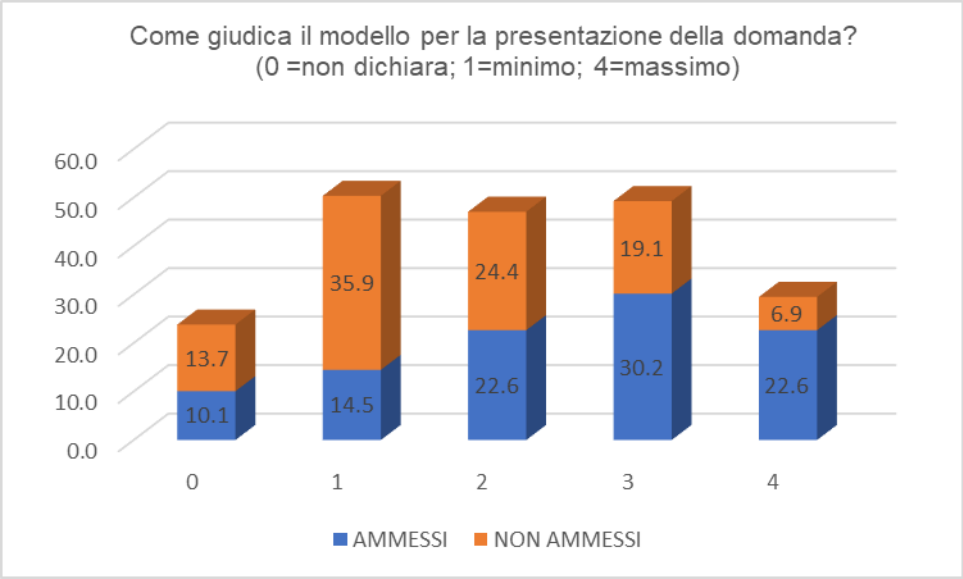
Il questionario ha avuto un carattere essenzialmente qualitativo e abbiamo potuto rilevare dati quantitativi soltanto con quesiti riguardanti gli addetti.

6.3. L'adeguatezza della misura agevolativa nei giudizi dei partecipanti

L'adeguatezza della misura agevolativa viene valutata in riferimento al livello di soddisfazione dei soggetti ammessi e non ammessi.

Il giudizio espresso dagli ammessi sul modello per la presentazione della domanda è complessivamente buono dato che la maggioranza dei rispondenti (52,8%) assegna un punteggio medio alto, il 10,1% non dichiara la propria opinione e i restanti esprimono un giudizio medio-basso; dunque, per gli ammessi il modello di presentazione della domanda presenta aspetti di criticità per il 37,1% dei casi. La maggioranza dei non ammessi (60,3%) si esprime negativamente sul modello.

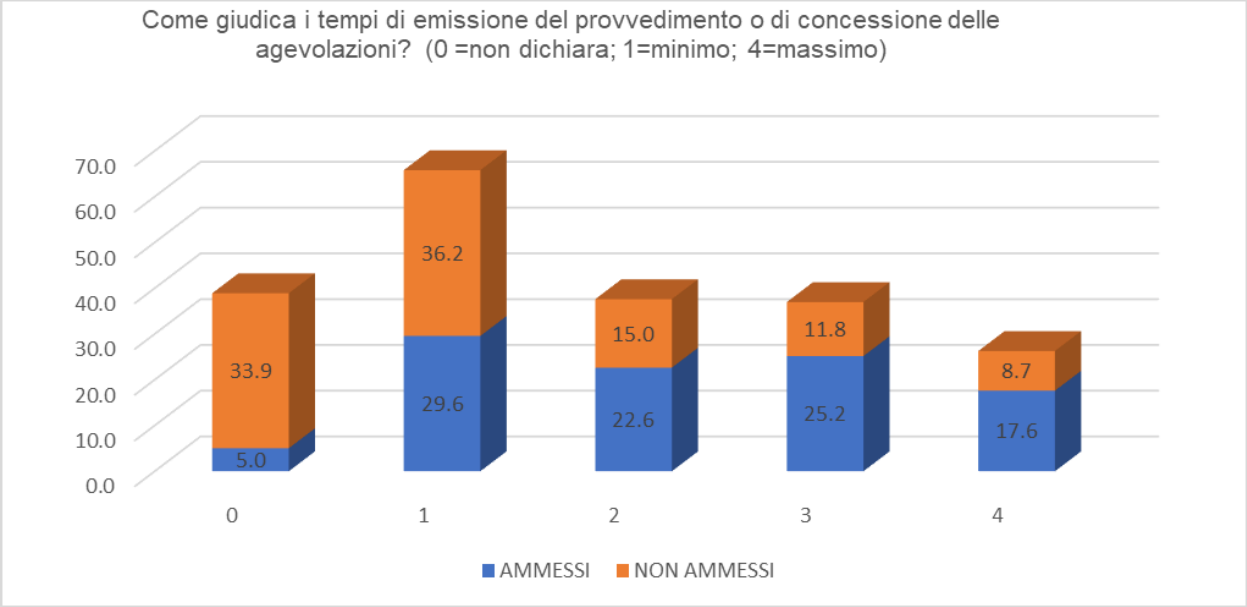
Figura 6-1 - Il giudizio sul modello di presentazione della domanda



Fonte: Elaborazione propria su dati dell'indagine

Il giudizio espresso dagli ammessi sui tempi di concessione delle agevolazioni è spostato complessivamente sui valori da 0 a 2. Solo il 20,5% è soddisfatto dai tempi di emissione delle agevolazioni.

Figura 6-2 - Il giudizio sui tempi di emissione del provvedimento di concessione

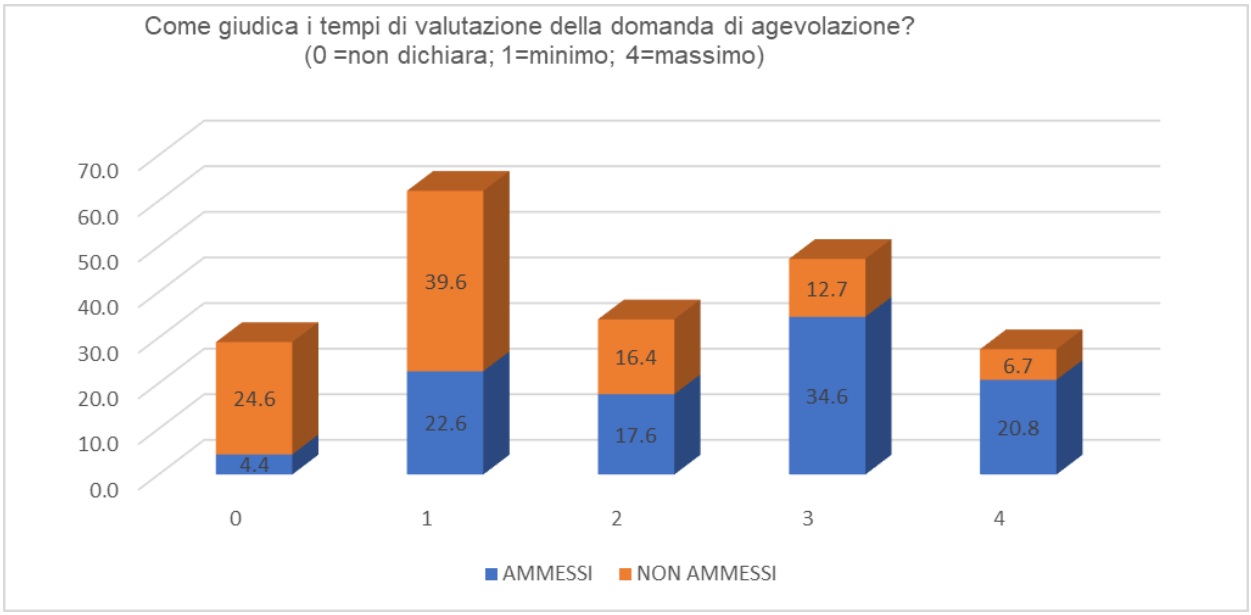


Fonte: Elaborazione propria su dati dell'indagine

Gli ammessi nel 57,4% dei casi si esprimono positivamente con giudizi medio alti.

I tempi di valutazione della domanda sono tendenzialmente poco soddisfacenti per i non ammessi (56%) e i giudizi non vengono dichiarati dal 24,6% dei rispondenti non ammessi.

Figura 6-3 – Il giudizio sui tempi di valutazione della domanda di agevolazione

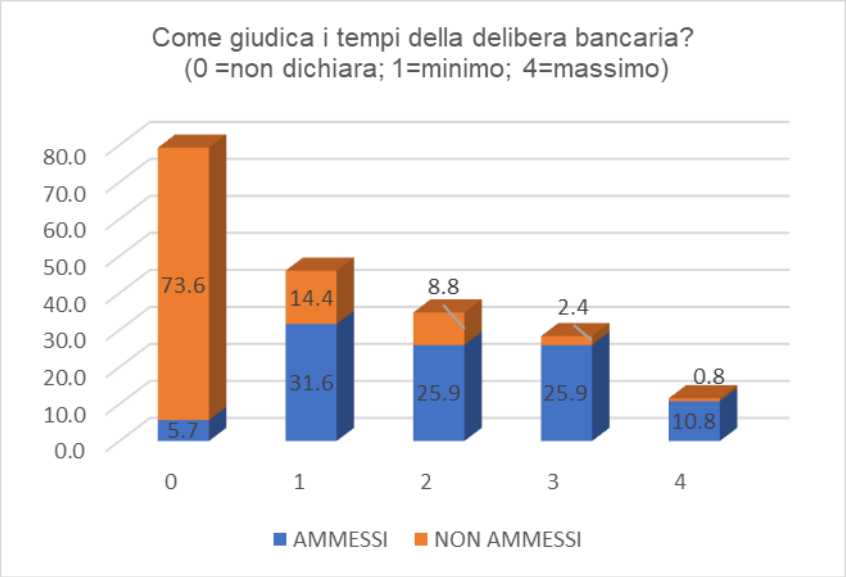


Fonte: Elaborazione propria su dati dell'indagine

I giudizi sui tempi di delibera bancaria sono appena discreti per gli ammessi nel 57,5% dei casi, i non ammessi tendenzialmente preferiscono non rispondere (73,6%) per mancato raggiungimento della fase di approvazione, e i rimanenti assegnano punteggi di bassa soddisfazione.

In generale la fase di delibera bancaria è considerata una criticità della misura rispetto ai tempi.

Figura 6-4 – Il giudizio sui tempi della delibera bancaria

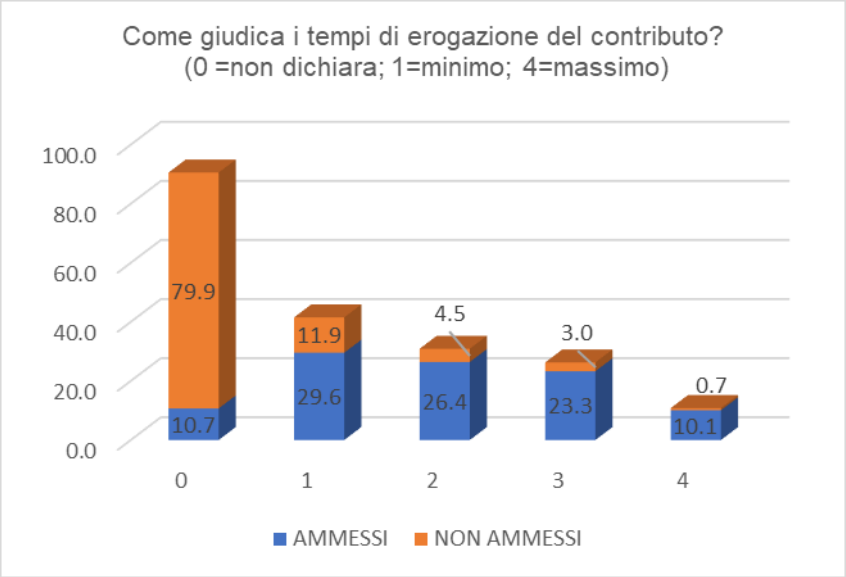


Fonte: Elaborazione propria su dati dell'indagine

Anche i tempi di concessione o erogazione finanziaria ottengono un giudizio prevalentemente sufficiente o discreto per il 52,2% dei casi. I non ammessi danno un punteggio fino a 2 nel 48,5% dei casi. I non ammessi, nel 32% dei casi non si esprimono.

I tempi di erogazione dei contributi sono considerati buoni (23,3%) o ottimi (10,1%) dagli ammessi, la parte restante dà un punteggio medio-basso.

Figura 6-5 - Il giudizio sui tempi di erogazione dei contributi



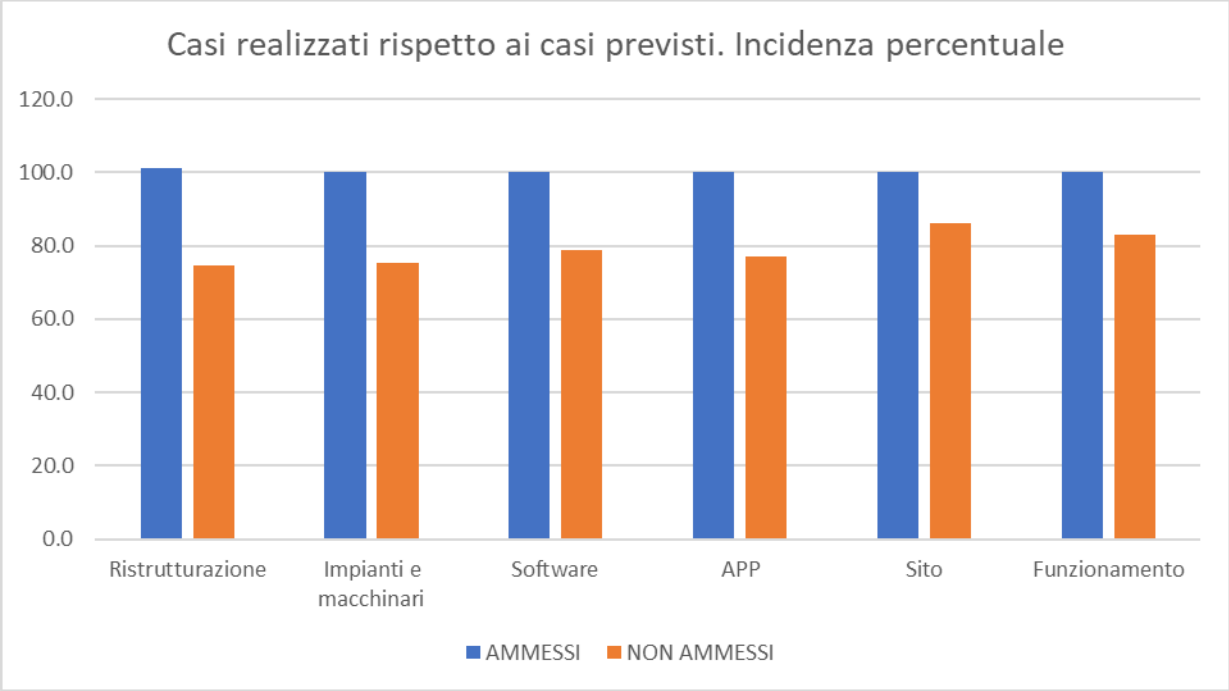
Fonte: Elaborazione propria su dati dell'indagine

6.4. La proporzionalità di Resto al Sud

La capacità dei finanziamenti di rispondere alle esigenze di investimento del progetto viene indagata in modo indiretto chiedendo agli ammessi e ai non ammessi quali investimenti fossero previsti e quali siano stati realizzati. Non è un giudizio diretto e non possiamo capire se il finanziamento abbia soddisfatto pienamente il piano di spesa previsto, ma possiamo connettere la mancata realizzazione a mancanza di risorse.

I soggetti, ammessi e non, dichiarano di aver realizzato o no la tipologia dell'investimento previsto nel progetto presentato a RaS. La figura seguente mostra un tasso di copertura del 100% per gli ammessi. Anche per i non ammessi si rivela un forte allineamento tra il tipo di investimento realizzato e quello che era stato previsto. In assenza delle risorse di RaS, i non ammessi ricorrono ad altre fonti finanziarie e in almeno il 65% dei casi realizzano un investimento secondo la tipologia prevista.

Figura 6-6 - La realizzazione degli investimenti



Fonte: Elaborazione propria su dati dell'indagine

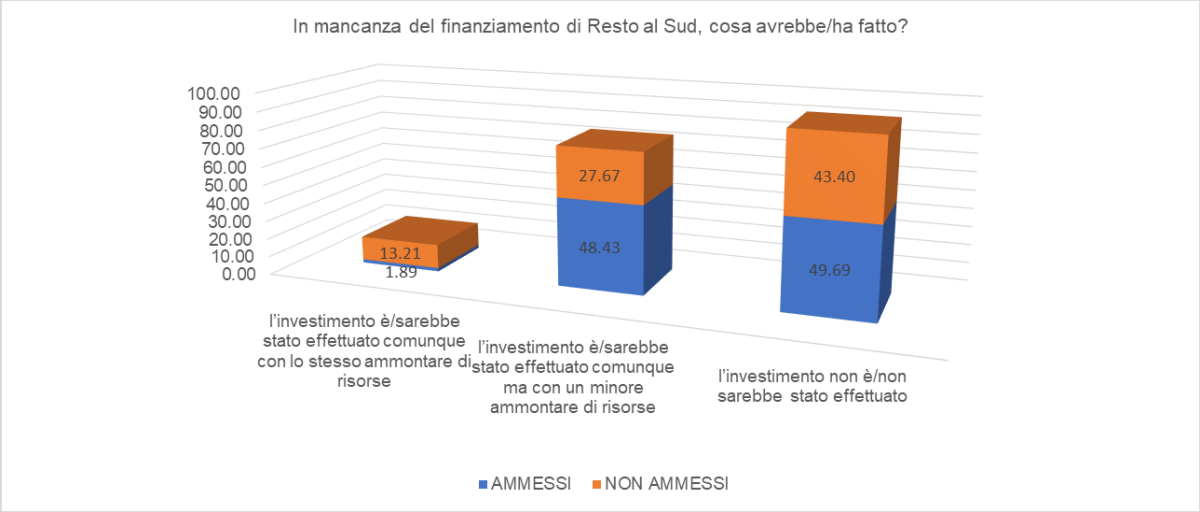
6.5. Le strategie di investimento in presenza o assenza di Resto al Sud

Le dichiarazioni delle imprese interessate alla misura agevolativa consentono di valutare gli scenari alternativi di investimento qualora non avessero ricevuto le erogazioni di RaS.

Tale valutazione, se confrontata con le stesse scelte ipotetiche delle imprese non ammesse offre una indicazione sull'adeguatezza e proporzionalità della misura in un'ottica di addizionalità.

La comparazione tra i due gruppi consente di evidenziare quanto RaS sia efficace nel conseguire risultati che diversamente non ci sarebbero stati.

Figura 6-7 - Scelte di investimento in assenza delle risorse



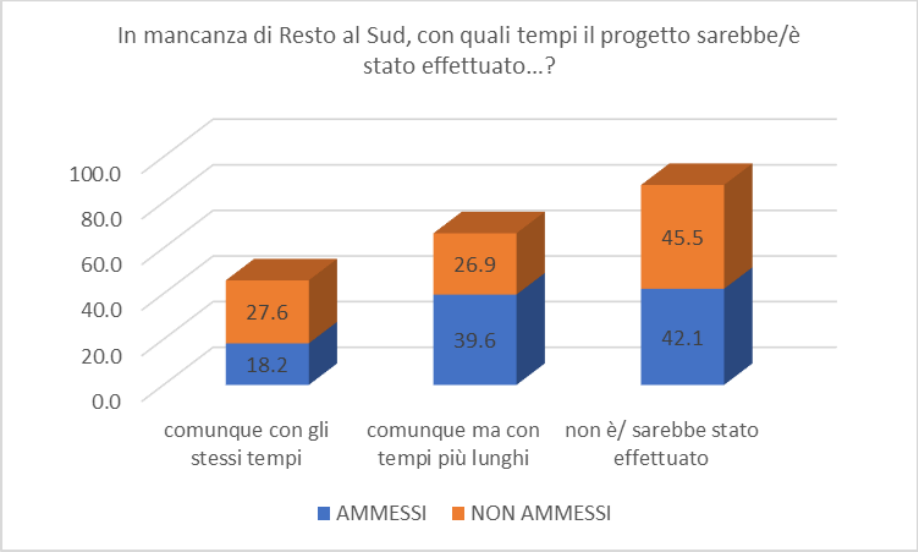
Fonte: Elaborazione propria su dati dell'indagine

La Figura 6.1 mostra le strategie alternative messe in atto dalle imprese per il finanziamento del progetto di investimento in caso di mancanza di erogazione di RaS.

Per le imprese ammesse, una parte di esse (48,4%) avrebbe comunque effettuato l'investimento ma con un ammontare minore di risorse, mentre il 49,7% non lo avrebbe effettuato e solo l'1,9% avrebbe realizzato l'investimento con lo stesso ammontare di risorse.

Tra le imprese non ammesse, il 43,4% ha preferito non effettuare l'investimento, e il 27,7% ha scelto di realizzarlo con minori risorse quindi modificando l'investimento; solo il 13,2% ha effettuato l'investimento che aveva presentato per l'ammissione a RaS.

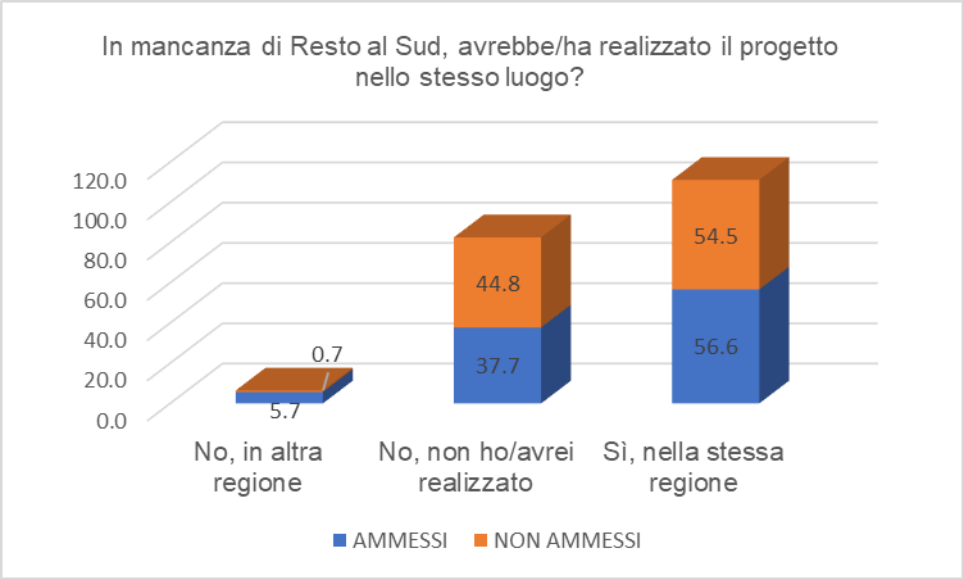
Figura 6-8 - I tempi di investimento in mancanza di Resto al Sud



Fonte: Elaborazione propria su dati dell'indagine

La Figura 6.8 mostra come tra gli ammessi, nel caso in cui non avessero usufruito di RaS, circa il 18% avrebbe comunque realizzato l'investimento negli stessi tempi, circa il 40% avrebbe realizzato l'investimento ma in tempi più lunghi, mentre il 42% non avrebbe per nulla realizzato gli investimenti previsti.

Figura 6-9 - Le sedi dell'investimento in mancanza di Resto al Sud



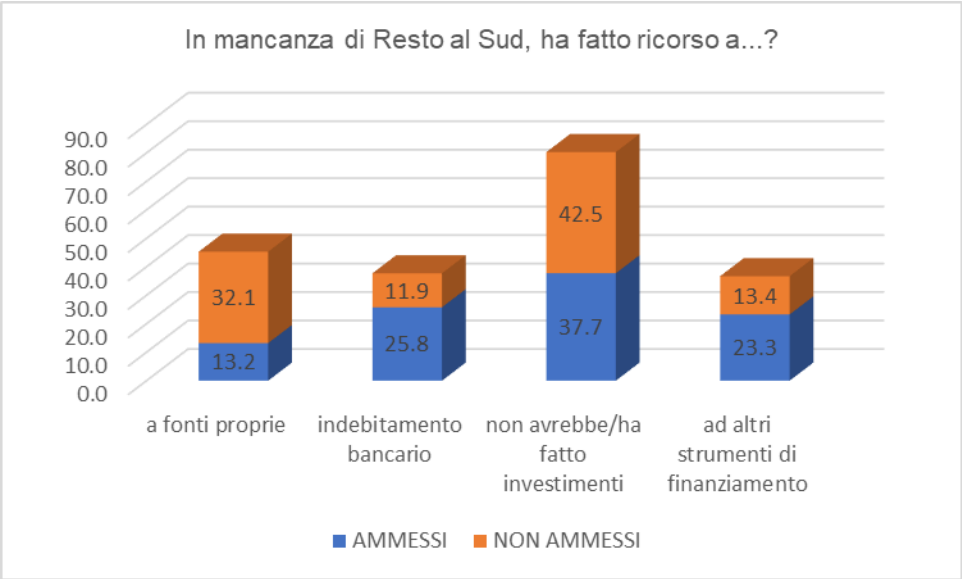
Fonte: Elaborazione propria su dati dell'indagine

La maggior parte degli ammessi dichiara che avrebbe investito nella stessa regione italiana (54,5%), con la quasi totalità della parte restante che non avrebbe investito (44,8%), solo lo 0,7% avrebbe preferito investire in altra regione.

Le risposte riguardanti le strategie di investimento delle imprese non ammesse mostrano invece come la totalità di esse ha investito nella stessa regione precedentemente prevista.

I dati mostrano come la Misura RaS per il 5,7% dei progetti ammessi è stata capace di attrarre investimenti che altrimenti sarebbe stati realizzati altrove; la misura, quindi, rafforza il legame tra proponente territorio in cui questo vive, e non viene vissuta come strumento scelta localizzativa "opportunistica".

Figura 6-10 - Le fonti di finanziamento alternative



Fonte: Elaborazione propria su dati dell'indagine

La misura si rivela addizionale rispetto al finanziamento erogato. Una quota significativa degli ammessi (37,7%) in mancanza della agevolazione non avrebbe realizzato l'investimento, una parte minore (25,8%) si sarebbe rivolta all'indebitamento bancario o ad altre fonti di finanziamento (23,3%) e solo il 13,2% di esse avrebbe fatto fronte all'investimento con fonti proprie. Scenario diverso tra i non ammessi dove, pur con una quota del 42,5% che non ha fatto investimenti, la parte restante ha investito utilizzando fonti proprie per il 32% dei casi. Gli altri hanno fatto ricorso o alle banche (11,9%) o ad altri strumenti (13,4%).

6.6. Impatto sull'occupazione di Resto al Sud

Il paragrafo seguente presenta una analisi di tipo controfattuale dell'impatto della misura agevolativa considerando gli effetti prodotti in termini di occupazione generata.

L'unica fonte informativa utilizzata è quella della indagine diretta che ha rilevato alcune caratteristiche relative ai soggetti richiedenti RaS e le informazioni sul numero di addetti presenti. L'indagine è stata realizzata in modo anonimo e dunque non è stato possibile ricondurre le caratteristiche rilevate in fase di registrazione della domanda con i rispondenti.

Le informazioni rilevate, se pur limitate, ci consentono comunque di caratterizzare su alcune dimensioni le unità del campione prima della politica al fine di poterne stimare l'effetto secondo un approccio di tipo controfattuale. Abbiamo infatti costruito un campione di controllo che rappresentasse lo scenario controfattuale per le unità trattate da RaS sulla base di variabili osservabili.

L'effetto addizionale di RaS è stato stimato pertanto considerando le differenze in media tra l'*outcome* dei trattati (i soggetti beneficiari) e quello del gruppo di controllo (composto da soggetti non ammessi che hanno in media caratteristiche individuali simili ai beneficiari). L'eterogeneità dimensionale dei partecipanti a RaS, con una predominanza di attività di imprese senza addetti, richiede una certa cautela nella selezione della variabile di *outcome*. Abbiamo scelto di utilizzare una variabile di *outcome* che rappresenta l'occupazione, includendo il titolare dell'azienda e i relativi addetti, espressa in variazione assoluta al fine di dare maggior peso a chi presenta una dimensione maggiore. I tassi di crescita avrebbero reso maggiore l'effetto dovuto alle unità di minore dimensione nelle quali spesso non si rilevano addetti.

L'analisi empirica per la stima dell'impatto di RaS è stata condotta implementando uno stimatore basato sul *propensity score matching* (Dehejia, Wahba, 2002), che ci ha permesso di costruire un campione di controllo composto da unità simili alle unità agevolate. Tale stimatore è stato applicato per stimare le differenze espresse in valore assoluto (stimatore M-DiD). Il *matching* implementato è del tipo *stratification*. L'idea del *matching* per stratificazione è quella di suddividere il supporto comune del *propensity score* in una serie di intervalli (strati) e di calcolare l'impatto all'interno di ciascun intervallo prendendo la differenza media dei risultati tra le osservazioni trattate e quelle di controllo.

L'effetto finale è dato dalla media degli effetti negli strati. Questo ci permette di controllare l'eterogeneità dimensionale del campione negli strati. Come prova di robustezza è stato impiegato un *matching* di tipo Nearest Neighbour, ovvero la costruzione del gruppo di controllo ha selezionato l'osservazione relativa all'impresa non trattata con il *propensity score* più vicino a quella trattata.

Il *propensity score* o parametro di propensione al trattamento rappresenta la probabilità di essere assegnato al trattamento della politica in base ad alcune caratteristiche individuali che si ritiene influenzino questa probabilità.

Il *propensity score* viene definito per ogni unità della popolazione indipendentemente dal fatto che possa aver ricevuto o non la politica. Una volta assegnato il *propensity score*, ai trattati e ai non trattati, attraverso una procedura di abbinamento statistico viene identificato un gruppo di

unità non trattate, detto gruppo di controllo, che rappresenterà la situazione controfattuale per l'insieme dei trattati. Questo gruppo di controllo è composto da unità simili ai trattati e il criterio di similitudine si basa sulla vicinanza dei valori del *propensity score* (Caliendo, 2008). L'unità non trattata si considera simile all'unità trattata sulla base della somiglianza tra i valori del *propensity score*. L'esigenza di costruire una situazione controfattuale nasce dalla circostanza prodotta da campioni di trattati e non trattati non randomizzati.

Il processo di randomizzazione assicura infatti che tutte le unità abbiano la stessa probabilità di ricevere un dato trattamento. Al contrario, negli studi che utilizzano dati osservazionali, come nel nostro caso, provenienti dalla implementazione della politica pubblica, questa condizione non è soddisfatta.

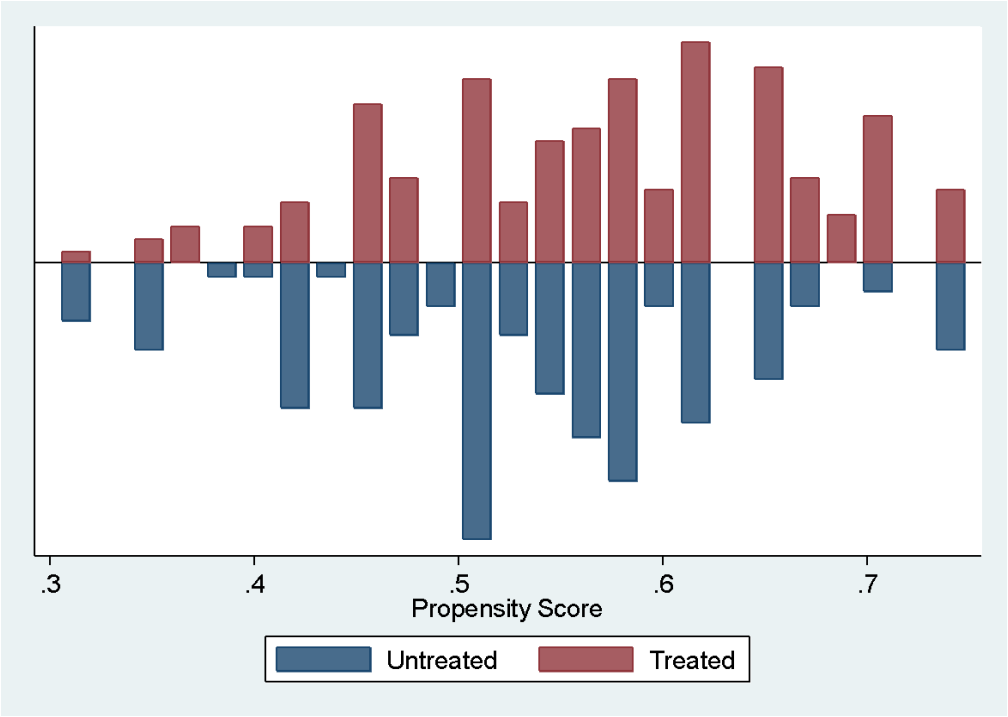
I gruppi ottenuti con l'abbinamento statistico sono bilanciati e comparabili al fine di poter stimare l'effetto causale della politica pubblica, un effetto che risulta depurato dai cambiamenti indotti da altri fattori esterni.

Il questionario ha avuto un carattere essenzialmente qualitativo e abbiamo potuto rilevare dati quantitativi soltanto con quesiti riguardanti gli addetti.

I rispondenti al questionario hanno indicato una serie di caratteristiche individuali precedenti alla realizzazione dell'investimento, relativi al genere, età, titolo di studio, motivazione alla partecipazione a RaS, residenza, localizzazione e settore economico dell'attività da avviare. Sulla base di alcune caratteristiche è stato possibile stimare il *propensity score*, garantendo il rispetto dei vincoli di supporto comune e bilanciamento per il gruppo dei trattati e il gruppo dei non trattati.

L'output del *propensity score* per la costruzione del gruppo controllo è illustrato graficamente nella figura 6.11 Gli istogrammi evidenziano la presenza di unità non trattate (in blu) simili ai trattati (in rosso) rispetto al valore assunto dal *propensity score* all'interno del supporto comune. Il *propensity score*, essendo una probabilità, assume valori tra 0 e 1.

Figura 6-11 - *Propensity score* per trattati e non trattati



Fonte: Elaborazione propria su dati dell'indagine

La stima degli effetti sulla variabile di *outcome*, variazione assoluta di tutti i lavoratori dell'impresa è riportata nelle tabelle seguenti. Dove la prima stima è l'effetto statisticamente significativo della politica.

L'effetto rilevato è positivo e rappresenta la direzione auspicata dalla misura, il numero dei lavoratori cresce in media di 0,47 unità rispetto alla situazione controfattuale, confermando l'addizionalità della misura.

Tabella 6.9 - Effetto addizionale in termini di occupazione. M-DiD Stratification *Matching*

Variabile di *outcome*	Numero trattati	Numero controlli	ATT	Std. Err	t-test
Variazione addetti	159	134	0.471*	0.252	1.869

*Nota: I simboli *, **, *** indicano significatività statistica rispettivamente al 10%, 5%, 1%.*

Fonte: Elaborazione propria su dati dell'indagine

La tabella successiva presenta un coefficiente di impatto che conferma il segno e la dimensione della stima con stratificazione ma risulta statisticamente non significativa.

Tabella 6.10 - Effetto addizionale in termini di occupazione. M-DiD Nearest Neighbour *Matching*

Variabile di *outcome*	Numero trattati	Numero controlli	ATT	Std. Err	t-test
Variazione addetti	159	106	0.504	0.382	1.317

*Nota: I simboli *, **, *** indicano significatività statistica rispettivamente al 10%, 5%, 1%.*

Fonte: Elaborazione propria su dati dell'indagine

7. Considerazioni di sintesi e valutative

Le conclusioni intendono offrire una visione di sintesi della valutazione che, all'interno di un disegno unitario, è stata caratterizzata dall'utilizzo di approcci metodologici diversi e dalla volontà e capacità di metterli in dialogo fra loro.

La misura RaS, anche a seguito di un processo di cambiamento intervenuto negli anni, è caratterizzata da una sua precisa identità e da una teoria del programma che la distingue da altre misure simili presenti nel nostro Paese.

Nata come uno strumento per promuovere l'imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno, è divenuta una misura di intervento più ampia che ha lo scopo non solo di rafforzare il sistema imprenditoriale, ma anche di contenere la disoccupazione, contrastare lo spopolamento e l'impoverimento del Sud e di altre aree del Paese particolarmente svantaggiate.

La teoria del programma che la innerva, risulta evidente se si analizza l'iter procedurale che precede l'approvazione e l'ammissione al finanziamento. Il suo cuore è basato sull'idea che esistano nell'area target imprenditori potenziali da "riconoscere e sostenere" ed è rappresentato operativamente dal processo di valutazione dei progetti presentati che è approfondito e si articola in tre fasi fondamentali oltre alla verifica dei requisiti formali: l'esame della fattibilità economico-finanziaria del progetto e delle competenze dei proponenti; il colloquio di valutazione delle motivazioni e delle competenze dei proponenti (probabilmente lo strumento valutativo centrale); l'ulteriore valutazione da parte delle banche che è autonoma rispetto a quella eseguita da Invitalia e precede la concessione del finanziamento, supportato dall'intervento del Fondo di Garanzia, previsto per favorire la (spesso) difettosa interazione banche/imprese nel Mezzogiorno.

Nella visione di chi lo ha ideato e di chi lo gestisce, RaS è un programma che persegue le sue più ampie finalità sociali ed economiche promuovendo essenzialmente la creazione d'impresa.

Favorisce, pertanto, chi ha le motivazioni e le competenze necessarie per avviare un'attività imprenditoriale e lo supporta fornendogli, direbbe Amartya Sen, un fattore di "conversione essenziale", il capitale finanziario, per tradurre le risorse motivazionali e cognitive che i proponenti già posseggono in effettivi funzionamenti.

Questa impostazione la distingue da altre misure su scala regionale di natura più sociale e finalizzate all'empowerment di categorie considerate fragili e gli fa assumere quella caratteristica generalista più volte ribadita nel rapporto di valutazione. Dove per impostazione generalista non si intende genericità, ma l'identificare come beneficiario l'imprenditore e il suo progetto a prescindere dalle sue caratteristiche sociali e dai settori economici in cui vuole iscrivere la sua iniziativa di impresa.

L'iter procedurale della misura appare coerente con questa impostazione ed è particolarmente attento alla fattibilità del progetto e alla capacità dell'imprenditore e, successivamente, ai tempi e alle modalità con cui concretamente il progetto viene realizzato. Minore importanza, invece, è attribuita sia allo scouting che all'accompagnamento dei proponenti durante l'elaborazione del progetto e nella fase di startup. Su questo fattore di debolezza si concentrano le critiche maggiori

di una parte degli stakeholder e, al tempo stesso, le proposte di cambiamento. Tali osservazioni sembrano però derivare da una diversa teoria della misura, presente in una parte degli stakeholder, che ne accentua la dimensione di politica sociale e, di conseguenza, manifesta l'esigenza di potenziare gli strumenti, come la formazione iniziale o i servizi reali di accompagnamento, che possono contribuire all'empowerment dei soggetti più deboli. Una disponibilità ad operare in tal senso, in una modalità che non sia più volontaristica, è stata manifestata da alcuni rappresentanti degli Enti accreditati.

Il mix agevolativo e la procedura a sportello sembrano essere i fattori di maggiore successo del programma e ne caratterizzano l'identità rispetto a misure simili. Più problematici appaiono invece i tempi di ammissione al finanziamento e di erogazione delle risorse: essi, pur rispettando in media i tempi previsti dalla norma, presentano diversi casi di allungamento eccessivo delle tempistiche che mettono in difficoltà i beneficiari. Tali ritardi sono attribuibili soprattutto alle procedure di ammissione al finanziamento ed erogazione del mutuo agevolato, con comportamenti non omogenei da parte dei diversi intermediari e loro filiali. Su questo punto non è pienamente soddisfacente anche il giudizio degli imprenditori ammessi al finanziamento.

La dinamica del take up della misura è stata fondamentalmente in crescita con un picco nel 2021, i proponenti sono in gran parte giovani disoccupati con un'età media di poco più di 32 anni, ma con un aumento progressivo della quota degli occupati. Il titolo di studio maggioritario è il diploma di scuola secondaria superiore e la distribuzione di genere vede un peso delle donne pari al 40%. La distribuzione territoriale delle domande è disomogenea con una concentrazione nella regione Campania; quella settoriale vede la prevalenza di progetti per i servizi di ristorazione e alloggio; la forma giuridica prevalente è la ditta individuale; il valore economico medio dei progetti è di circa 70.000 euro.

Il percorso di selezione è molto rigoroso, con una percentuale di ammissione al finanziamento di poco superiore al 29%. Il vero fattore di distinzione, come hanno affermato i nostri intervistati, è fra chi ha un'idea imprenditoriale chiara, quindi le competenze per attuarla, e chi esprime un bisogno, destrutturato nella sua articolazione progettuale, e strettamente legato alla necessità di uscire da una situazione di precarietà. Le caratteristiche individuali del gruppo dei beneficiari finali non sono molto dissimili da quelle del gruppo dei proponenti; questo sembra confermare l'immagine di un programma che valorizza i progetti sostenibili e i potenziali imprenditori, ma certamente non promuove direttamente le categorie più fragili.

La valutazione d'impatto della misura, realizzata con la somministrazione diretta di un questionario a un campione controfattuale di proponenti che hanno beneficiato o meno del finanziamento, evidenzia un buon livello di efficacia.

Il cosiddetto dead weight, cioè il numero di imprenditori che avrebbero realizzato ugualmente il progetto con la stessa quantità di risorse o con gli stessi tempi è molto basso; mentre il finanziamento ottenuto ha permesso di realizzare sostanzialmente le tipologie previste di investimenti. Interessante è anche l'impatto occupazionale con una stima di addizionalità pari a 0,47; il che, per semplificare, significa che le imprese finanziate hanno il 47% in più di occupati rispetto a quelle non finanziate.

Infine, risulta di grande interesse un elemento, probabilmente inatteso durante le indagini: il senso di fiducia da parte dei cittadini (potenziali beneficiari della misura) verso le istituzioni pubbliche

(interpretate in primis dall'ente gestore, quindi dal disegno della policy in generale). Questo si declina in una rinnovata capacità di ascolto e di mutuo riconoscimento tra le parti, dove i proponenti di RaS riconoscono alla "macchina" pubblica una autorevolezza e un genuino interesse nel promuovere le iniziative di impresa nei territori di riferimento, associando al bagaglio di competenze dei funzionari, anche la loro empatia e consapevolezza dei contesti (quest'ultima, in particolare, e nei casi di successo ancora non troppo frequenti, mediata dagli Enti accreditati, che domandano la istituzione di strutture di incentivi per operare in modo più efficace).

Questo ponte tra cittadinanza e pubblica amministrazione genera, forse fisiologicamente, una maggior pretesa da parte degli attori coinvolti, in via diretta e indirettamente nella misura, stimolandoli nella formulazione di richieste sempre più articolate e complesse, sia nella meccanica procedurale che in una visione sistemica che, probabilmente, il policy maker fatica ad ideare e progettare.

In particolare, in un'ottica migliorativa e generativa, emerge la volontà di guardare al futuro di RaS. Le proiezioni si sostanziano nelle proposte di:

- mappatura locale, intesa questa come attività di ricerca-azione per una analisi dei bisogni e degli asset dei territori target; questa permetterebbe all'ente gestore di acquisire un cruscotto di elementi utili nell'indirizzare i proponenti nelle candidature;
- emersione delle vocazioni e del potenziale dei possibili beneficiari, con interventi "su misura" rispetto ai contesti ed al capitale sociale e culturale di partenza;
- facilitare il networking tra le imprese beneficiarie, quindi la creazione di micro-reti territoriali d'impresa, comprendendone le potenzialità di filiera, nella loro complementarietà, o di cluster nella loro specificità;
- investire nella ideazione e strutturazione di indicatori di misurazione di impatto sociale, atti ad abilitare: i. un osservatorio delle vocazioni e dei bisogni locali; ii. l'interazione con misure (in particolare regionali) complementari a RaS; iii. l'ingaggio con attori, ad oggi, non integrati per lo sviluppo ed il consolidamento delle iniziative proposte, al fine di offrire potenziali risorse per modelli di impresa replicabili e scalabili;
- ripensare RaS nell'ambito di una politica più generale di revisione degli incentivi alle imprese.

Sono tutti elementi di forte complessità, nella loro contestualizzazione e implementazione, che prevedrebbero investimenti ulteriori rispetto a quanto previsto sinora; ma che spingerebbero quello che potrebbe essere definito come il "sistema Resto al Sud", da una visione atomistica verso una sistemica, in cui poter sperimentare percorsi non tracciati e assumersi responsabilità su risultati talvolta imprevedibili. Un coraggio amministrativo ed una rinnovata visione pubblica che potrebbero riconoscersi immediatamente - e sembra un ossimoro, quindi provocatoriamente - nella sperimentazione di una misura agevolativa.

Riferimenti bibliografici

Andersen N.A. (2020), The constitutive effects of evaluations systems: Lessons from the policymaking process of Danish Active Labour Market Policies, *Evaluation,* 26 (3), pp. 257-274.

ANPAL (2022), *Rapporto di valutazione Garanzia Giovani. Qualità dei servizi offerti,* Biblioteca ANPAL n. 23.

Buckley A. P. (2016), Using Contribution Analysis to evaluate small & medium enterprise support policy, *Evaluation,* 22. (2), pp. 129-148.

Bulgarelli A., Ranieri A. (1997), Vocational Training, Employment and Labour Participation: An analysis of a Panel of Italian Regions, *Evaluation*, 3 (3), pp. 280-299.

Caliendo, M., & Kopeinig, S. (2008), Some practical guidance for the implementation of *propensity score matching*, *Journal of economic surveys*, 22(1*),* pp. 31-72.

Cappellini E., Duranti V., Patacchini N., Sciclone N. (2019), The Youth Guarantee: a real opportunity for NEETS?, *Rassegna Italiana di Valutazione*, XXIII, n. 73, pp. 123-148.

Commissione Europea, (2019), *Advanced counterfactual evaluation methods*, Guidance document.

Dahler-Larsen P. (2012), Constitutive effects as social accomplishment: A qualitative study of the political in testing, *Education Inquiry*, 3(2), pp. 171-186.

Dehejia, R. H., & Wahba, S. (2002), *Propensity score-matching* methods for nonexperimental causal studies, *Review of Economics and Statistics*, 84(1), pp. 151-161.

Denzin N. K. (1978), *The Research Act*, McGraw-Hill, New York.

House E., Howe K. (2007), *Valutazione e democrazia deliberativa*, In N. Stame (a cura di), *Classici della valutazione*, FrancoAngeli, Milano.

Hayton K. (2015), Evaluating the evidence – a move to more Realistic Evaluation: A case study of Regional Selective Assistance in Scotland, *Evaluation*, 21 (2), pp. 248-262.

ITALIACAMP (a cura di) (2022), *Rapporto "Resto al Sud - Valutazione di impatto"*.

Jacobone V., Moro G., Balenzano C. (2019), Counterfactual evaluation of a public programme for youth-led projects, *Rassegna Italiana di Valutazione*, XXIII, n. 75, pp. 87-115.

Kim S. M. (2012), Evaluations of Women-Centered U.S. Microenterprise Programs, *Journal of Women and Social Work*, 27 (1), pp. 71-83.

Ministero dell'Economia e delle Finanza (2023), *Monitoraggio Politiche di coesione al 30 giugno 2023*.

Ministero per gli Affari Europei (2023), *Il Sud, le Politiche di Coesione e il PNRR*. Relazione sullo stato di attuazione della politica di coesione europea e nazionale, Programmazione 2014/2020.

Mozzillo G., Todini E. (2009), *Valutazione del* commitment *locale di un programma regionale di politiche attive del lavoro. La scala di distanza culturale e valoriale*, *Rassegna Italiana di Valutazione*, XII, n. 45, pp. 27-46.

Relazione Annuale di Attuazione del POR Abruzzo FESR 2014-2020, vari anni.

Relazione Annuale di Attuazione del PO FSE Basilicata 2014-2020, vari anni.

Relazione Annuale di Attuazione del POR Molise FESR FSE 2014- 2020, vari anni.

Relazione Annuale di Attuazione del PO FESR Campania 2014-2020, vari anni.

Relazione Annuale di Attuazione del POR Puglia FESR-FSE 2014-2020, vari anni.

Relazione Annuale di Attuazione del POR Calabria FESR-FSE 2014-2020, vari anni.

Relazione Annuale di Attuazione del PO FESR Sicilia 2014-2020, vari anni.

Relazione Annuale di Attuazione del PO FSE Sardegna 2014-2020, vari anni.

Report "*Resto al Sud funziona?*", Esiti della conferenza di valutazione di giugno 2020, NUVAP.

Report sulla ricognizione delle misure "*Resto al sud e altre misure di creazione di impresa e sostegno al lavoro autonomo*", NUVAP, giugno 2020.

Schmid G. (1997), The Evaluation of Labour Market Policy: Notes on the State of Art, *Evaluation*, 3 (4), pp. 409-434.

Walker R. (2007), Entropy and the Evaluation of Labour Market Intervention, *Evaluation,* 13 (2), pp. 193-220.

ALLEGATI (link)

Allegato I - Traccia di intervista per l'indagine diretta presso i testimoni privilegiati e elenco intervistati

Allegato II - Riferimenti normativi della misura Resto al Sud

Allegato III - Schede di dettaglio delle misure agevolative regionali per la creazione di impresa e l'avvio al lavoro autonomo

Allegato IV - Questionario indagine diretta soggetti ammessi e non ammessi alle agevolazioni RaS