

CONTRIBUTO DI RICERCA 295/2020

METTERSI IN PROPRIO (MIP): EVOLUZIONE, EFFETTI E NUOVE DOMANDE DI VALUTAZIONE

L'**IRES PIEMONTE** è un ente di ricerca della Regione Piemonte disciplinato dalla Legge Regionale 43/91 e s.m.i. Pubblica una relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione ed effettua analisi, sia congiunturali che di scenario, dei principali fenomeni socioeconomici e territoriali del Piemonte.

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Mario Viano, Presidente
Luca Angelantoni, Vicepresidente
Gianluca Aimaretti, Antonio Amoroso, Lia Fubini

COLLEGIO DEI REVISORI

Maurizio Cortese, Presidente
Paola Dall'Oco e Sara Rolando, Membri effettivi
Annamaria Mangiapelo e Pierangelo Reale, Membri supplenti

COMITATO SCIENTIFICO

Nerina Dirindin, Presidente
Gabriella Agnoletti, Andrea Barasolo, Sergio Conti, Fabrizio Faggiano, Ludovico Monforte, Stefania Ravazzi

DIRETTORE

Marco Sisti

STAFF

Luciano Abburrà, Marco Adamo, Stefano Aimone, Enrico Allasino, Loredana Annaloro, Cristina Aruga, Maria Teresa Avato, Davide Barella, Cristina Bargerò, Stefania Bellelli, Giorgio Bertolla, Marco Carpinelli, Marco Cartocci, Pasquale Cirillo, Renato Cogno, Alessandro Cunsolo, Luisa Donato, Elena Donati, Carlo Alberto Dondona, Fiorenzo Ferlaino, Vittorio Ferrero, Claudia Galetto, Anna Gallice, Filomena Gallo, Lorenzo Giordano, Martino Grande, Simone Landini, Federica Laudisa, Sara Macagno, Eugenia Madonia, Maurizio Maggi, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Daniela Musto, Carla Nanni, Daniela Nepote, Gianfranco Pomatto, Giovanna Perino, Santino Piazza, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Martina Sabbadini, Lucrezia Scalzotto, Bibiana Scelfo, Luisa Sileno, Alberto Stanchi, Filomena Tallarico, Guido Tresalli, Stefania Tron, Roberta Valetti, Giorgio Vernoni.

COLLABORANO

Niccolò Aimo, Filomena Berardi, Debora Boaglio, Silvia Caristia, Paola Cavagnino, Stefano Cavaletto, Elisabetta Cibiniel, Salvatore Cominu, Simone Contu, Giovanni Cuttica, Elide Delponte, Fabrizio Floris, Lorenzo Fruttero, Silvia Genetti, Enrico Gottero, Giulia Henry, Ilaria Ippolito, Veronica Ivanov, Ludovica Lella, Marina Marchisio, Luigi Nava, Serena Pecchio, Valerio V. Pelligra, Ilaria Perino, Andrea Pillon, Stefano Piperno, Samuele Poy, Francesca Prunotto, Paolo Saracco, Alessandro Sciullo, Antonio Soggia, Francesco Tarantino, Anda Tarbuna, Nicoletta Torchio, Silvia Venturelli, Paola Versino, Gabriella Viberti.

Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito www.ires.piemonte.it

La riproduzione parziale o totale di questo documento è consentita per scopi didattici, purché senza fine di lucro e con esplicita e integrale citazione della fonte.

METTERSI IN PROPRIO (MIP): EVOLUZIONE, EFFETTI E NUOVE DOMANDE DI VALUTAZIONE

© 2020 IRES
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 -10125 Torino

www.ires.piemonte.it

GRUPPO DI LAVORO

IRES Piemonte

Giorgio Vernoni e Samuele Poy

INDICE

INTRODUZIONE	1
LE CARATTERISTICHE E L'EVOLUZIONE DEL SERVIZIO NEL TEMPO	2
LE MODALITÀ DI GESTIONE DEL SERVIZIO	4
LA FASE A GESTIONE MISTA REGIONALE E PROVINCIALE.....	5
LA FASE A GESTIONE REGIONALE.....	5
UNA SINTESI DELLE ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE PREGRESSE	6
I RAPPORTI DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE ASVAPP – ALEA.....	7
I RAPPORTI DI MONITORAGGIO DI SELENE CONSULTING	9
IL RAPPORTO DI VALUTAZIONE DELL'IRES PIEMONTE	10
COSA INDICANO, COMPLESSIVAMENTE, LE DIVERSE ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE REALIZZATE NEGLI ULTIMI 5 ANNI?.....	11
IL DISEGNO E LE METODOLOGIE DI VALUTAZIONE PER IL 2019	11
GLI INDICATORI DI REALIZZAZIONE A LIVELLO REGIONALE TRA IL 2008 E IL 2019	13
LE ATTIVITÀ REALIZZATE TRA IL 2008 E IL 2015	14
LA ATTIVITÀ REALIZZATE TRA IL 2017 E IL 2019.....	18
LA VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI DELLA PARTECIPAZIONE AL PROGRAMMA MIP (ANNI 2010-2013) ARTICOLATA PER TERRITORI	21
PRIME CONCLUSIONI E POSSIBILI SVILUPPI	26
APPENDICE	29

INTRODUZIONE

Questo rapporto costituisce il secondo prodotto del percorso di valutazione di “Mettersi in proprio”. Si colloca idealmente a cavallo della complessiva “regionalizzazione” del servizio, ossia il passaggio da un modello a gestione “mista”, condivisa con le province, a un altro a diretta gestione regionale, sancito dall'atto di indirizzo del 2016.

Anche per questa ragione, la valutazione di uno schema che nel 2019 ha raggiunto i 25 anni di attività rappresenta un esercizio particolarmente interessante. In primo luogo, costituisce l'occasione per **raccogliere delle evidenze in tutte le province piemontesi**, tenuto conto che, se si esclude la prima stima degli effetti realizzata dall'IRES nel 2018, le attività di valutazione sino ad oggi pubblicate hanno riguardato la Città Metropolitana di Torino. In secondo luogo, pone le basi per un primo bilancio della più recente fase a gestione regionale, innovativa dal punto di vista gestionale, pur a fronte di una sostanziale continuità degli standard di servizio.

L'impostazione di questo rapporto, che si basa principalmente su analisi di tipo quantitativo, tiene dunque conto di queste cesure valutative. Il primo paragrafo ricostruisce l'impostazione e le principali caratteristiche del servizio, prestando attenzione ai cambiamenti più significativi che sono intervenuti nella sua lunga storia. Il secondo paragrafo contiene invece una **sintesi ragionata delle principali attività di monitoraggio e di valutazione già realizzate**, con la constatazione che molte delle conclusioni a cui esse sono giunte possono essere considerate valide anche a livello regionale, così come in rapporto alla più recente programmazione. Il quarto paragrafo contiene un'**analisi di alcuni indicatori di realizzazione basata su dati gestionali e articolata per territori (prima le province, poi i “quadranti”) e per ciclo di programmazione (tra il 2008 e il 2015 e tra il 2017 e il 2019)**, dalla quale emergono risultati differenziati, segno, molto probabilmente, di approcci diversi da parte dei soggetti attuatori. Il quinto paragrafo presenta invece **un'articolazione per territorio della valutazione degli effetti del servizio realizzata nel 2018**, segnalando delle differenze tra le province che sembrano trovare parziale spiegazione in alcuni dei risultati segnalati dagli indicatori di realizzazione.

Nel complesso, le prime conclusioni confermano anche a livello regionale che **MIP è un servizio utile, riconosciuto dagli utenti e con una capillare rete di sportelli**. Al contempo **emergono delle differenze tra territori in termini di realizzazione e di effetti, in alcuni casi significative**, riconducibili, molto probabilmente, a fattori di locali, in parte compensati, nella fase più recente, dal più diretto coordinamento regionale.

Tuttavia, queste prime analisi non consentono di individuare esaustivamente questi fattori e di stabilire un rapporto causale univoco con gli *outcome* e gli effetti. È però possibile fare delle ipotesi che costituiranno le basi per la realizzazione degli approfondimenti in programma nel 2020 a conclusione di questo e percorso di valutazione.

LE CARATTERISTICHE E L'EVOLUZIONE DEL SERVIZIO NEL TEMPO

Mettersi in proprio è un servizio gratuito a sostegno della creazione d'impresa e del lavoro autonomo, finanziato con risorse dell'Unione Europea, dello Stato italiano e della Regione Piemonte. MIP si rivolge a quanti intendono avviare una nuova attività di impresa o di lavoro autonomo sul territorio piemontese. Il servizio è promosso e coordinato dalla Regione Piemonte, che ne gestisce anche la realizzazione nelle province piemontesi, fatta eccezione per la Città metropolitana di Torino, a cui è attribuito il ruolo di gestione nel territorio di competenza.

BOX 1. Chi può accedere a MIP?

Secondo l'atto di indirizzo regionale, possono accedere a MIP (in particolare ai servizi di supporto all'imprenditorialità previsti dalla misura 1) le persone fisiche residenti e/o domiciliate in Piemonte - disoccupate, inattive o occupate - di età compresa tra i 18 e i 65 anni che intendono avviare un'iniziativa imprenditoriale o di lavoro autonomo con sede legale ed operativa sul territorio regionale. Non possono accedere i titolari o soci di imprese (o di attività economiche assimilabili svolte in forma professionale) già operanti nello stesso settore di attività in cui si intende creare una nuova impresa. In caso di team imprenditoriale, almeno il 50% dei soci deve soddisfare questi requisiti. Possono invece accedere ai servizi di assistenza e tutoraggio (misura 2) le nuove imprese o i nuovi titolari di Partita IVA con sede legale ed operativa in Piemonte avviati con il sostegno dei servizi di supporto all'imprenditorialità (misura 1), ossia che hanno concluso la prima parte del percorso con la validazione del business plan / piano di attività.

Nato nel 1994 come sportello informativo per la creazione d'impresa della Provincia di Torino, a partire dal 1997 ha usufruito di risorse provenienti dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale. In seguito è stato ulteriormente sviluppato fino a diventare nel 2002 un servizio organico a sostegno dell'imprenditorialità dotato di un percorso articolato e attivo su tutto il territorio piemontese attraverso una rete di "sportelli per la creazione impresa". La regionalizzazione ha coinciso con l'inserimento di MIP nell'alveo del Fondo Sociale Europeo 2000-2006, collocazione riproposta nel ciclo di programmazione 2007-2013 e confermata nell'attuale ciclo 2014-2020.

Il passaggio dal FESR al FSE costituisce una cesura importante nella storia di MIP, perché determina un'articolazione della sua *mission* orientata non più soltanto al supporto della creazione d'impresa, ma anche dell'autoimpiego, ossia l'introduzione di un obiettivo di "coesione sociale" a fianco all'obiettivo di "sviluppo economico". Questa evoluzione è stata ulteriormente intensificata nel corso del tempo da alcune scelte sostanziali nell'impostazione del servizio:

- a partire dal 2012, la previsione del lavoro autonomo (ossia l'attivazione della partita IVA individuale) quale possibile *outcome* del progetto, oltre all'avvio di un'impresa giuridica;
- localizzazione nei centri per l'impiego delle attività di prima accoglienza, anche a simboleggiare l'orientamento del servizio verso gli utenti dei servizi e delle politiche attive del lavoro (da giugno 2017).

Un'ulteriore spinta esogena in questa direzione è stata impressa dalla lunga recessione del periodo 2008-2014, che ha portato ad individuare anche nel lavoro autonomo e nell'autoimpiego una possibile soluzione agli effetti sociali della crisi.

Al di là di questi cambiamenti, le modalità di erogazione del servizio – ossia il processo e le procedure previste per la sua realizzazione – sono rimaste pressoché invariate: MIP consiste in un insieme di azioni volte a diffondere la cultura imprenditoriale, a stimolare lo sviluppo di idee d'impresa e a favorire la nascita di nuove attività grazie all'inserimento degli utenti in percorsi di accompagnamento strutturati, integrati e flessibili.

BOX 2. Il processo di realizzazione del servizio

Uno dei punti di forza del servizio MIP consiste nella formalizzazione del processo di realizzazione degli interventi e degli standard di servizio, che ha favorito un approccio unitario da parte degli enti attuatori. Inoltre, il processo è rimasto sostanzialmente stabile nel tempo. Non sono infatti intervenute discontinuità significative, se non nelle modalità di realizzazione di una specifica fase del processo (ad esempio il primo contatto è avvenuto prima per telefono, poi *online*), un elemento favorevole alla valutazione delle attività realizzate anche in chiave diacronica.

MIP prevede tre fasi fondamentali:

1. Primo contatto e accoglienza

Registrazione > Gli aspiranti utenti al programma MIP possono iscriversi online ad un primo incontro informativo di gruppo accedendo a un'apposita sezione del sito web. In alternativa, possono recarsi presso il Centro per l'Impiego più vicino.

Pre-accoglienza > L'incontro di gruppo di informazione e orientamento sui temi dell'imprenditorialità e del lavoro autonomo è abitualmente realizzato presso le sedi dei Centri per l'Impiego.

Autovalutazione > Successivamente all'incontro di pre-accoglienza collettiva, gli aspiranti utenti del programma MIP devono compilare un questionario online finalizzato all'autovalutazione delle proprie attitudini imprenditoriali.

Prenotazione appuntamento individuale > Dopo aver partecipato all'accoglienza di gruppo e aver compilato il questionario di autovalutazione, gli utenti fissano il primo incontro individuale scegliendo tra i soggetti attuatori presenti nell'area territoriale di residenza. Il massimale orario per questa attività è pari a 1 ora.

2. Supporto propedeutico alla creazione d'impresa o di attività autonoma (“misura 1”)

È la fase in cui gli aspiranti imprenditori, affiancati da un tutor, ricevono informazioni, consulenza specialistica e assistenza per lo studio di fattibilità dell'idea imprenditoriale e l'elaborazione del business plan/piano di attività. Se il progetto supera positivamente la fase di verifica della fattibilità, l'utente partecipa agli incontri individuali di accompagnamento fino alla conclusione del business plan/piano di attività e presenta il proprio elaborato al Comitato Tecnico che esprime una valutazione finale positiva o negativa. In seguito alla validazione del business plan/piano di attività, l'aspirante imprenditore/lavoratore autonomo avvia, affiancato da un tutor, la propria attività d'impresa /di libero professionista. Il percorso di accompagnamento ex ante prevede al massimo 40 ore di consulenza.

3. Accompagnamento e tutoraggio successivo all'avvio dell'impresa o attività autonoma (“misura 2”)

A questa fase accedono le imprese e i titolari di partita IVA dopo la validazione del business plan/piano di attività. La misura prevede attività di supporto al neo imprenditore/lavoratore autonomo con servizi di consulenza specialistica e monitoraggio dell'andamento dell'attività sulla base

delle previsioni del business plan/piano di attività. Il percorso di tutoraggio ex post prevede al massimo 20 ore di consulenza.

Alcune modifiche sono intervenute nelle modalità di gestione del servizio da parte delle amministrazioni committenti, come si vedrà nel paragrafo successivo, che hanno inciso sulla sua articolazione territoriale e sugli operatori chiamati a realizzarlo effettivamente. Si tratta di condizioni interessanti dal punto di vista della valutazione perché, da una parte, garantiscono la comparabilità dell'oggetto dell'analisi e, d'altra parte, segnano dei "prima" e dei "dopo" ai quali potrebbero corrispondere delle differenze in termini di risultati.

LE MODALITÀ DI GESTIONE DEL SERVIZIO

Le modalità di gestione del servizio adottate dalle amministrazioni competenti, ossia i dispositivi amministrativi utilizzati per erogare le risorse necessarie alla realizzazione di un'attività esternalizzata come Mettersi in proprio, costituiscono un fattore importante in grado di incidere sulla sua esecuzione. Oltre alla qualità del disegno dello schema in termini di processi, procedure, metodologie, strumenti e alla capacità realizzativa degli attuatori, le modalità di affidamento costituiscono un quadro di incentivi e disincentivi in grado di condizionare la selezione degli affidatari e il modo in cui gli stessi affidatari realizzano le attività previste.

Ad esempio, l'adozione di una gara d'appalto (in cui "chi vince prende tutto") rispetto a modalità che distribuiscono le risorse disponibili tra più soggetti, come accade nel caso del ricorso agli albi dei fornitori, può comportare delle implicazioni sull'omogeneità dei servizi erogati (anche se va sottolineato che sovente i vincitori delle gare d'appalto sono raggruppamenti di imprese piuttosto eterogenei). La selezione delle offerte al "massimo ribasso" rispetto a quelle "economicamente più vantaggiose" può spostare l'enfasi sul costo dei servizi, piuttosto che sulla loro qualità. I criteri di ammissibilità possono incentivare o disincentivare (o anche impedire) la partecipazione di alcuni soggetti rispetto ad altri. La continuità (o la discontinuità) dei finanziamenti può incidere sulla stabilità del servizio, ad esempio favorendo l'impiego stabile (o viceversa saltuario) del personale. In un rapporto di valutazione, un'analisi delle modalità di affidamento può dunque risultare utile, perché costituisce uno dei fattori in grado di incidere indirettamente sulla realizzazione, sui risultati e sull'impatto della policy.

Nel caso di Mettersi in proprio questo aspetto appare rilevante perché **nel corso degli ultimi dieci anni (programmazione POR FSE 2007-2013 e 2014-2020) sono intervenute delle significative discontinuità che hanno riguardato sia il livello di competenza a cui il servizio è stato amministrato, sia le modalità di affidamento del servizio.** Fino al 2015, infatti, le amministrazioni committenti ("autorità di pagamento", nel gergo del FSE) sono state le province, mentre la Regione Piemonte ("autorità di gestione") ha svolto un ruolo di coordinamento finalizzato a garantire degli standard di servizio comuni attraverso l'adozione di "atti di indirizzo"; mentre, dal 2016 in avanti la gestione è diventata esclusivamente regionale nelle province piemontesi e condivisa tra Regione e Città Metropolitana nel Torinese.

Di fatto, dal 2016 il ruolo di indirizzo e di coordinamento e il ruolo di gestione hanno preso a coincidere nell'amministrazione regionale. Questo cambiamento del livello di competenza ha anche coinciso con il cambiamento delle modalità di affidamento. **Nella fase che si potrebbe definire "a gestione mista regionale e provinciale" è stato adottato il tradizionale bando di gara basato sulla valutazione delle proposte progettuali sia dal punto di vista qualitativo che**

economico (offerta economicamente più vantaggiosa), nella fase “a gestione regionale” è stata utilizzato un metodo assimilabile alla chiamata a progetti basata su graduatoria multicriteria, in cui le risorse sono assegnate a più progetti proposti da soggetti (o raggruppamenti di soggetti) precedentemente autorizzati e inseriti in un apposito elenco.

La fase a gestione mista regionale e provinciale

Il modello adottato nella fase “a gestione mista regionale e provinciale” compresa nel periodo di programmazione FSE 2007-2013 ha attribuito alle province la competenza dell'affidamento e della conseguente gestione dei servizi integrati di MIP, con un ruolo di coordinamento da parte della Regione Piemonte esercitato attraverso un atto di indirizzo (in relazione alle attività oggetto di questo rapporto di valutazione l'atto di indirizzo rilevante è quello relativo al periodo 2012-2013). Questo documento ha definito:

- le finalità dei servizi integrati;
- le caratteristiche dei servizi integrati;
- le modalità di presentazione dei programmi provinciali;
- le modalità di monitoraggio, informazione e il sistema informativo;
- la ripartizione finanziaria tra le province.

Sulla base di queste indicazioni le province hanno proceduto alla pubblicazione degli avvisi di gara e all'affidamento dei servizi, generalmente a dei raggruppamenti temporanei di imprese guidati da un capofila. Le proposte sono state vagliate sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, in cui le commissioni di gara hanno valutato principalmente la qualità dell'offerta tecnica e, in subordine, l'offerta economica. Generalmente le gare hanno visto la partecipazione di più compagini, consentendo l'effettivo confronto tra proposte diverse. Al fine di favorire la continuità del servizio sono state adottate modalità di rinnovo o prolungamento del rapporto contrattuale consentite dal Codice degli Appalti (la cosiddetta “ripetizione dei servizi analoghi”, ossia la reiterazione dell'affidamento agli aggiudicatari della gara principale.) **Per questa ragione, il quadro delle compagini che hanno realizzato questo schema è stato stabile nel periodo di attività oggetto di questa valutazione.**

Per quanto concerne le informazioni sulla realizzazione delle attività, in questa fase i dati sono stati raccolti dagli affidatari e conservati in sistemi informativi proprietari. Alcune informazioni elementari sullo stato di avanzamento delle attività a livello regionale sono state raccolte per adempiere alle richieste del comitato di sorveglianza FSE. Inoltre, informazioni di dettaglio sui beneficiari e sui servizi prestati sono state raccolte attraverso la piattaforma informatica SILP – Sistema Informativo Lavoro Piemonte (tra queste i dati utilizzati per calcolare le UCS – Unità di Costo Standard).

La fase a gestione regionale

La fase a “gestione regionale” avviata nel 2016 ha comportato una sostanziale discontinuità rispetto a quella precedente. Questa discontinuità è riconducibile a due fattori concomitanti: l'avvio della nuova programmazione del FSE 2014-2020 e la riforma delle province iniziata nel 2013, che ne ha rivisto le funzioni e le competenze. **In ragione di questi cambiamenti, la gestione di MIP è stata assunta direttamente dalla Regione Piemonte, che ha aggiunto alla funzione di coordinamento anche quella di “gestore”, appunto, attraverso l'acquisizione dei servizi in tutte le province piemontesi.** L'unica eccezione riguarda la Città metropolitana di Torino che, in virtù

di un protocollo d'intesa e di un conseguente accordo, ha continuato a svolgere direttamente il ruolo di gestione nel territorio di competenza, sempre nel quadro di coordinamento regionale. Nel complesso, il cambiamento del modello di gestione è stato interpretato come una soluzione per **garantire una maggiore uniformità del servizio in tutto il territorio piemontese e, di conseguenza, per favorire la parità di trattamento degli utenti finali.**

Alla rimodulazione delle competenze e delle funzioni è seguita una profonda revisione delle modalità di affidamento che, di fatto, ha comportato il superamento dell'acquisizione dei servizi attraverso bandi di gara, in favore di una soluzione assimilabile, come si è detto, alla chiamata a progetti basata su una graduatoria multicriteria. Con una serie di provvedimenti approvati nel 2016, è stato infatti definito un **"Elenco regionale di soggetti specializzati nella realizzazione dei servizi a sostegno della creazione d'impresa e del lavoro autonomo sul territorio piemontese"** composto da soggetti autorizzati all'esecuzione dei servizi previsti da MIP individuati tra imprese o loro consorzi, associazioni, fondazioni, ordini e collegi professionali. La procedura di autorizzazione ha tenuto conto:

- della capacità giuridica ed economica dei soggetti,
- della presenza di alcune minime dotazioni (almeno uno sportello per la creazione d'impresa sul territorio regionale) e
- dell'esperienza nella realizzazione di servizi assimilabili a quelli gestiti da MIP.

L'elenco è stato costituito alla fine del 2016 per un periodo sperimentale di 3 anni e include in totale 41 soggetti in gran parte individuati tra le organizzazioni aggiudicatarie dei servizi MIP nella fase "a gestione mista regionale e provinciale". Queste organizzazioni possono accedere, singolarmente o in associazione temporanea d'impresa o di scopo (ATI/ATS), alle **procedure ad evidenza pubblica (bandi) per la concessione di contributi** a progetti di sostegno della Creazione d'impresa e del lavoro autonomo.

Un'ulteriore novità introdotta in questa fase ha riguardato la ripartizione territoriale dei servizi, non più suddivisa per province ma per "quadranti". Oltre a quadrante coincidente con 1) la provincia di Torino, gestito dalla Città Metropolitana, le attività sono state affidate dalla Regione nei quadranti coincidenti con 2) la provincia di Cuneo, 3) le province di Asti e Alessandria e 4) le province di Biella, Novara, Verbano Cusio Ossola e Vercelli.

Per quanto riguarda le informazioni sulla realizzazione delle attività, in questa fase i dati sono stati raccolti in un sistema informativo unico già utilizzato per la gestione della formazione professionale finanziata dal FSE. I dati relativi alle fasi di primo contatto e accoglienza sono stati raccolti dall'affidatario dei servizi trasversali. Alcune informazioni sullo stato di avanzamento delle attività a livello regionale sono state raccolte per adempiere alle richieste del comitato di sorveglianza FSE.

UNA SINTESI DELLE ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE PREGRESSE

Dal suo avvio ad oggi, il servizio MIP è stato sottoposto a diverse attività di valutazione. Queste attività sono state in gran parte cogenti, ossia necessarie ad adempiere agli obblighi previsti dai regolamenti per la gestione dei fondi comunitari, e in parte realizzate su iniziativa delle autorità di gestione (l'amministrazione regionale) e di pagamento (nella prima fase le province, poi direttamente la Regione Piemonte), al fine di migliorare la programmazione e la gestione del

servizio. Dal punto di vista tipologico, le attività di valutazione realizzate possono essere raggruppate in tre categorie principali:

- **indagini di customer satisfaction**, ossia indagini finalizzate a rilevare il grado di soddisfazione percepito dagli utenti del servizio;
- **analisi di implementazione e di monitoraggio**, ossia analisi finalizzate a ricostruire e misurare le modalità di organizzazione e di realizzazione del servizio, principalmente utilizzando indicatori sulle fasi dei processi, nonché sulle caratteristiche degli utenti;
- **analisi di impatto**, ossia analisi finalizzate a misurare l'effetto del servizio attraverso tecniche statistiche di stampo controfattuale, principalmente misurando la sopravvivenza e la crescita dimensionale delle imprese attivate.

Sebbene in termini di caratteristiche dei servizi erogati MIP abbia mantenuto nel corso degli anni un'impostazione complessivamente stabile, come si è già evidenziato nei paragrafi precedenti, **le diverse attività di valutazione hanno dovuto confrontarsi con un quadro gestionale in evoluzione**. Sono infatti cambiate le modalità di affidamento (dalla chiamata a progetti della fase provinciale, al repertorio degli operatori autorizzati della fase regionale), i criteri di ripartizione geografica del servizio (MIP è stato attivato prima in provincia di Torino, poi nelle altre province piemontesi, poi si è passati all'organizzazione per quadranti), gli standard e i sistemi di collazione dei dati gestionali. Inoltre, il servizio ha subito molti "Stop&Go" in ragione della discontinuità dei finanziamenti.

La frequenza di questi cambiamenti ha talvolta reso difficile la realizzazione delle attività di valutazione, limitando i periodi di erogazione continuativa del servizio, una premessa indispensabile delle ricerche valutative. Questa constatazione costituisce un elemento utile di per sé, perché suggerisce di richiamare l'importanza della continuità e della compatibilità delle modalità di gestione delle policy. Anche per questo motivo, una lettura complessiva delle attività di valutazione pregresse, in un'ottica di "accumulazione" e di complementarità, costituisce un'attività propedeutica da cui possono scaturire informazioni utili.

I report di valutazione disponibili che, con diverse impostazioni e metodologie, riguardano MIP sono tre:

- **i rapporti di monitoraggio e valutazione redatti da ASVAPP - Progetto Valutazione e ALEA Action Learning (conclusi nel 2012 e 2014);**
- **i rapporti di monitoraggio predisposti da Selene Consulting (consegnati nel 2015 e 2016);**
- **il rapporto di valutazione a cura dell'IRES Piemonte realizzato nel 2018.**

I primi due sono stati affidati dalla Provincia/Città Metropolitana di Torino, il terzo dalla Regione Piemonte. Queste informazioni segnalano che **gran parte delle conoscenze valutative sul progetto MIP riguardano i servizi erogati nell'area provinciale Torinese**, mentre risultano allo stato attuale assenti analisi sul servizio nelle altre province piemontesi, tenuto conto che il primo rapporto realizzato dall'IRES ha riguardato il territorio regionale nella sua interezza.

I rapporti di monitoraggio e valutazione ASVAPP – ALEA

I rapporti di valutazione curati da ASVAPP e ALEA sono ad oggi i più articolati perché hanno previsto tutte le tipologie di strumentazioni richiamate. Sono stati infatti realizzati:

- **un'analisi di implementazione** finalizzata a ricostruire le modalità di gestione e di realizzazione del servizio;

- **un'indagine di customer satisfaction**, che ha previsto la somministrazione telefonica di un questionario strutturato a un campione di utenti nelle diverse fasi del percorso (accoglienza, validazione del business plan, avviamento dell'impresa, drop-out);
- **un'analisi delle caratteristiche degli utenti**, con particolare attenzione al fenomeno dei drop-out (ossia tutti gli utenti che, superata la selezione ed entrati in fase di accoglienza, non hanno conseguito la validazione del business plan) e **un'analisi delle caratteristiche delle imprese attivate**;
- **un'analisi di monitoraggio delle attività**, attraverso indicatori di realizzazione e di risultato;
- **un'analisi del rapporto tra le caratteristiche osservabili degli utenti e la probabilità di raggiungere l'obiettivo dell'avvio dell'attività imprenditoriale**;
- **un'analisi degli effetti della partecipazione al servizio MIP**, attraverso la rilevazione del tasso di sopravvivenza delle imprese attivate e dell'occupazione indotta.

Queste attività hanno riguardato i servizi erogati in provincia di Torino nel ciclo di programmazione 2007-2013. In particolare, l'analisi delle caratteristiche degli utenti ha tenuto conto dei dati raccolti nel database gestionale del servizio dal 1 ottobre 2008 al 31 dicembre 2011, l'analisi di monitoraggio ha riguardato le attività rilevate tra il 1 gennaio 2011 e il 31 dicembre 2013. L'analisi degli effetti ha riguardato le imprese nate in provincia di Torino tra il 2005 e il 2010, confrontando la probabilità di sopravvivenza e l'occupazione indotta di un insieme di imprese avviate attraverso MIP e un insieme di imprese con caratteristiche osservabili simili (attraverso un matching statistico con propensity score¹).

Guardando ai risultati, l'analisi di implementazione ha contestualizzato MIP e i suoi attori nel complesso sistema di azioni finalizzato a erogare servizi di varia natura a sostegno dell'imprenditorialità, **servizi che possono sovrapporsi a MIP, incidendo sia sulla realizzazione sia sugli effetti**. Alcuni di questi servizi sono realizzati anche da potenziali competitor di MIP (ad esempio le associazioni di categoria o alcune categorie di professionisti), un ulteriore elemento sistemico da tenere in conto.

Il focus sulle caratteristiche dell'utenza ha sottolineato come nel corso del tempo (in particolare, tra il ciclo di programmazione 2007-2013 e quello precedente) si sia registrato **un progressivo indebolimento delle caratteristiche degli aspiranti imprenditori che si sono rivolti al MIP**. I fruitori di MIP tra il 2007 e il 2013 hanno generalmente più bassi livelli di istruzione, sono con più frequenza in condizione di disoccupazione e/o mobilità, hanno una limitata esperienza nel settore entro cui vorrebbero iniziare l'attività, sono stranieri, sono unici proponenti. Ciò è avvenuto in ragione sia dell'evoluzione del sistema di azione, il cui baricentro si è spostato dalla creazione d'impresa al sostegno al lavoro autonomo e all'autoimpiego, sia per fattori endogeni (le regole di ammissibilità), sia per fattori esogeni (le conseguenze della Grande recessione sulle caratte-

¹ Operativamente, l'abbinamento è avvenuto in due stadi, utilizzando informazioni su imprese nate con e senza le attività del MIP. In un primo stadio viene stimata una regressione dove una variabile 0/1 (0=impresa nata senza MIP; 1=impresa nata con MIP) viene messa in relazione con una serie di caratteristiche osservabili che si intendono pareggiare (numero di addetti all'avvio, settore di attività economica 4-digit classificazione ATECO 2002, comune di attività). Quindi, viene stimata la probabilità di partecipazione alla misura (altresì detto valore del propensity score) e, per ogni impresa nata con MIP, è identificato il termine controfattuale in imprese nate senza MIP con valore di probabilità di partecipazione simile. Per quanto ciò risulti affermato dagli autori, dai dati presentati nel report non è possibile ricostruire se e con quale modalità l'abbinamento statistico abbia comportato la creazione di gruppi (di imprese trattate e non) effettivamente paragonabili lungo le dimensioni considerate. Infatti, anche a uno stesso valore di propensity score possono soggiacere differenze sistematiche nelle caratteristiche che si intende pareggiare.

ristiche, le motivazioni e gli obiettivi dell'utenza). In effetti, l'analisi del rapporto tra le caratteristiche degli utenti e la probabilità di avvio dell'attività imprenditoriale, basata su modelli di regressione multivariata, ha mostrato **l'associazione tra le caratteristiche sopraelencate e la minore probabilità di raggiungere proficuamente lo step finale del percorso.**

Non sorprendentemente, l'analisi degli indicatori di realizzazione considerati nel report di ASVAPP-ALEA (tipicamente, il numero di soggetti che hanno avuto accesso ai diversi step progettuali: pre-accoglienza e accoglienza, accompagnamento, approvazione del business plan, avvio d'impresa, tutoraggio) **segnala una performance in senso peggiorativo negli anni 2007-2013, rispetto a quelli del ciclo di programmazione precedente.** Il livello di soddisfazione dell'utenza nei confronti di MIP, come suggerito dall'indagine di customer satisfaction, è però alto e tale fattore non dipende dal grado di engagement. L'atteggiamento nei confronti degli operatori e dei servizi offerti è positivo anche tra quanti hanno abbandonato in itinere il servizio (drop-out). Il **fenomeno dei drop-out**, che costituisce l'esito opposto e sfavorevole rispetto a quello degli utenti con business plan validato, è oggetto di specifica attenzione e **conferma come la variabile dello status occupazionale, inteso sia come opportunità di lavorare sia come possibilità di non lavorare, svolga un ruolo decisivo nel determinare la scelta di abbandonare il percorso.**

Dal punto di vista dell'analisi di impatto della misura MIP, la valutazione a cura di ASVAPP-ALEA ha misurato gli effetti della partecipazione a MIP in termini di

- **tasso di sopravvivenza delle imprese;**
- **crescita del numero di addetti.**

A tal fine, sono stati utilizzati i dati contenuti nell'Archivio Statistico delle Imprese Attive (ASIA) tramite tecniche statistiche di stampo controfattuale, valutando la permanenza sul mercato delle imprese nate attraverso il MIP tra il 2005 e il 2010 in relazione ad altre "gemelle" (aventi cioè caratteristiche osservabili molto simili: il settore di attività economica, il numero di dipendenti, la localizzazione geografica) nate spontaneamente sul mercato. La coorte di imprese nate nel 2005 (e i relativi controlli) è osservata per 5 anni dopo l'avvio. **Le imprese nate attraverso il servizio MIP nel 2005 hanno una probabilità di sopravvivenza a 5 anni di 25 punti percentuali superiore rispetto a quelle nate spontaneamente. Restringendo l'analisi alle sole imprese ancora attive a 5 anni, nel report si analizzano effetti limitati sull'occupazione, stimati in circa 1 occupato (per impresa) a favore delle imprese beneficiarie (si veda il report del 2014, pag. 23 per l'analisi dell'occupazione, pag. 26 per l'analisi della sopravvivenza).** Va detto che le stime citate sono basate su un numero esiguo di osservazioni, pari a 106 imprese beneficiarie per quanto riguarda l'analisi della sopravvivenza, e 53 imprese nell'analisi dell'occupazione.

I rapporti di monitoraggio di Selene Consulting

I rapporti di monitoraggio curati da Selene Consulting consistono nell'**aggiornamento degli indicatori di realizzazione e di risultato** (numero di soggetti che hanno avuto accesso ai diversi step progettuali: pre-accoglienza e accoglienza, accompagnamento, approvazione del business plan, avvio d'impresa, tutoraggio) **e sulle caratteristiche dell'utenza** nei periodi compresi tra maggio 2014 e maggio 2015 e tra giugno 2015 e aprile 2016. Queste analisi hanno complessivamente confermato i risultati ottenuti da ASVAPP-ALEA tra il 2008 e il 2013, segnalando nella fase conclusiva della programmazione l'indebolimento dell'utenza, composta principalmente da diplomati e disoccupati.

Gli indicatori di realizzazione e di risultato rispecchiano questo indebolimento e risultano in generale contrazione nell'ultimo biennio preso in considerazione. Nell'ambito di questi due rapporti sono stati anche pubblicati i risultati di due rilevazioni qualitative. La prima rilevazione consiste in un questionario rivolto ai tutor del servizio, che ha confermato l'indebolimento dell'utenza come la principale criticità del progetto, con inevitabili effetti sulla qualità e la sostenibilità delle idee imprenditoriali. Secondo i tutor, **la creazione di impresa resta principalmente una soluzione di autoimpiego e non un canale per esprimere un'idea innovativa**. Coerentemente con questi risultati, **la principale causa di abbandono del progetto resta l'indisponibilità di risorse economiche per lo sviluppo dell'attività imprenditoriale**.

La seconda rilevazione consiste nella somministrazione di un questionario agli utenti di MIP per verificare il grado di soddisfazione rispetto alle modalità di accesso online al servizio, soddisfazione che è risultata essere piuttosto alta, in linea con il complessivo apprezzamento per MIP già rilevato da indagini precedenti.

Il rapporto di valutazione dell'IREs Piemonte

Il rapporto di valutazione realizzato dall'IREs Piemonte nel 2018 ha allargato la prospettiva al livello regionale, **considerando per la prima volta i servizi MIP attivati in tutte le province piemontesi**. Si è trattato di uno sviluppo rilevante perché, sebbene le procedure gestionali (atti di indirizzo regionali, procedure di affidamento provinciali) siano state impostate per garantire l'uniformità delle attività erogate, le stesse attività sono state prodotte nelle singole province da compagini (associazione temporanee di imprese) diverse.

In modo simile all'approccio adottato da ASVAPP in provincia di Torino, l'indagine ha misurato l'esito della partecipazione al MIP in termini di capacità delle imprese di sopravvivere, mettendo a confronto quelle nate attraverso MIP con altre "gemelle" nate spontaneamente sul mercato. I due studi differiscono parzialmente nelle caratteristiche utilizzate per effettuare gli abbinamenti tra imprese e nella tecnica statistica adottata².

Complessivamente, sono state sottoposte a confronto 378 imprese transitate attraverso MIP nelle annualità comprese tra il 2010 e il 2013 e 1294 imprese "gemelle" (di controllo), delle quali è stata rilevata la permanenza nel mercato fino a quattro anni dalla loro costituzione, utilizzando i dati contenuti nell'archivio ASIA.

I risultati dello studio dell'IREs sono concordi con quelli dello studio realizzato in provincia di Torino, seppure con proporzioni diverse. Le imprese nate attraverso MIP hanno mostrato una probabilità stabilmente maggiore di sopravvivenza sul mercato rispetto a quelle nate spontaneamente: **il differenziale è stato stimato in 3 punti percentuali a 2 anni, 7 punti a 3 anni e 11 punti a 4 anni, segnalando un effetto progressivamente maggiore all'estendersi del periodo di osservazione**. L'indagine ha inoltre articolato la rilevazione per area geografica, confrontando

² Lo studio di ASVAPP ha utilizzato stime di propensity score matching in cui, operativamente, ogni impresa trattata è abbinata con imprese di controllo sulla base della prossimità nel valore del propensity score. Come detto, tale valore rappresenta la probabilità stimata di partecipazione alla misura a parità delle caratteristiche che si intendono paragonare tra imprese trattate e di controllo (si veda la nota 1). Per quanto la procedura di abbinamento adottata permetta di limitare il confronto a imprese simili, non è detto che l'abbinamento sulla base del valore di propensity score porti a selezionare imprese "del tutto" simili tra loro. Infatti, a uno stesso valore di propensity score possono soggiacere differenze ancora significative tra le caratteristiche delle imprese confrontate.

In questo senso, il rapporto di IRES Piemonte utilizza una tecnica più restrittiva (si veda Iacus et al., 2012), adottando un approccio di "matching esatto". In particolare, sono abbinata e quindi utilizzate nelle stime solo le imprese nate con MIP (trattate) e di controllo simili poiché: nate nello stesso anno, operanti esattamente nello stesso settore economico (ATECO 3-digit, classificazione ATECO 2007), con uno stesso numero di dipendenti, operanti nella stessa provincia, con una stessa forma societaria (distinguendo tra imprese di persone e di capitali), e prossime per localizzazione geografica.

l'area provinciale Torinese con il resto del Piemonte ed evidenziando curve di sopravvivenza sostanzialmente equiparabili, con una stima degli effetti sulla sopravvivenza solo di poco superiore nel caso della Città Metropolitana di Torino.

Il confronto tra alcuni settori (impiantistica e costruzioni, commercio e alcuni servizi) ha segnalato **tassi di sopravvivenza migliori in ambiti caratterizzati da maggiori costi fissi in ingresso** (in particolare nell'impiantistica e nelle costruzioni), un fattore che potrebbe in effetti incentivare scelte imprenditoriali più ponderate.

Cosa indicano, complessivamente, le diverse attività di valutazione realizzate negli ultimi 5 anni?

- **Il primo risultato, ampiamente condiviso, è che MIP serve.** Tutte le analisi di impatto del servizio hanno evidenziato effetti positivi, soprattutto in termini di sopravvivenza delle imprese nel tempo.
- **Il secondo risultato è che MIP è molto apprezzato dagli utenti.** Tutte le indagini di customer satisfaction hanno evidenziato un elevato grado di soddisfazione a prescindere dal livello di engagement e dalla congiuntura economica contestuale.
- **Il terzo risultato è che nell'ultimo ciclo di programmazione le caratteristiche degli aspiranti imprenditori sono peggiorate proprio in termini di capacità imprenditoriale.** I più bassi livelli di istruzione, la maggiore frequenza delle persone in condizione di disoccupazione o di svantaggio, la limitata conoscenza del settore vocazionale hanno inciso sulle motivazioni alla partecipazione allo schema, più orientate all'autoimpiego che allo sviluppo di un'idea imprenditoriale, e sulle capacità soggettive, ad esempio in termini di disponibilità di risorse economiche per lo sviluppo dell'attività imprenditoriale.
- **Il quarto risultato è che le performance del servizio nell'ultimo ciclo di programmazione sono peggiorate.** Gli indicatori di realizzazione e di risultato segnalano un affaticamento riconducibile all'indebolimento dell'utenza, ma non solo. Altre cause potrebbero risiedere nelle discontinuità gestionali che hanno caratterizzato lo schema nella fase più recente o, naturalmente, nelle diverse modalità di realizzazione dei servizi previsti da parte degli affidatari.

IL DISEGNO E LE METODOLOGIE DI VALUTAZIONE PER IL 2019

La ricostruzione e l'evoluzione delle caratteristiche del servizio e delle modalità di gestione da parte delle amministrazioni committenti, insieme ai risultati delle attività di valutazione realizzate in passato, costituiscono le premesse indispensabili per progettare ulteriori analisi per il futuro. Consentono infatti di **delineare delle "cesure valutative" intorno alle quali è possibile sviluppare comparativamente e diacronicamente nuove analisi**, dei "prima e dei dopo" o delle articolazioni tra territori, soggetti attuatori, profili di utenti dal cui confronto possono emergere nuove evidenze.

In questo caso, **la prima e più evidente articolazione che deve essere oggetto di analisi è quella territoriale.** Infatti, le attività affidate all'IRES sono le prime a livello regionale, tenuto conto che tutte quelle pregresse hanno riguardato prima la Provincia e poi la Città Metropolitana di Torino (che, comunque, rappresenta ben più della metà delle attività erogate). **Una**

valutazione comparativa delle modalità di realizzazione e degli effetti di MIP nelle diverse partizioni regionali è dunque il primo obiettivo di questo rapporto. Queste partizioni sono però cambiate nel tempo, perché hanno corrisposto alle province fino al 2016 e ai “quadranti territoriali” a partire dal 2017, adottati in occasione della profonda revisione delle modalità di gestione introdotta dal nuovo atto di indirizzo regionale.

La seconda discontinuità più rilevante da tenere in conto è effettivamente quella relativa alle modalità di gestione, che sono cambiate in maniera profonda tra la fase a “gestione mista regionale e provinciale”, fino al 2016, e quella a gestione esclusivamente regionale a partire dal 2017, a fronte di una sostanziale continuità delle caratteristiche dei servizi offerti. Si tratta, come si è già sottolineato, di un elemento che merita attenzione, perché le modalità di affidamento costituiscono un quadro di incentivi e disincentivi in grado condizionare sia la selezione degli affidatari sia il modo in cui gli stessi affidatari realizzano le attività previste.

A queste discontinuità nette, si aggiungono altri cambiamenti che sono il frutto di processi più gradualmente determinati da fattori esogeni. Il primo, evidenziato dalle attività di valutazione realizzate in provincia di Torino, riguarda **le caratteristiche degli aspiranti imprenditori, che risultano essere peggiorate nel corso del tempo** a causa, principalmente, della lunga crisi economica. Questo peggioramento sembrerebbe aver influenzato il servizio sia in termini di realizzazione che di effetti, in ragione di idee imprenditoriali con minore probabilità di successo. Le caratteristiche soggettive degli utenti di MIP a livello regionale saranno oggetto di ulteriori approfondimenti, soprattutto nella più recente fase “a gestione regionale” che, di fatto, coincide con il superamento della lunga fase recessiva.

Un’ulteriore discontinuità di lungo termine riguarda la mission del servizio. La storia ormai venticinquennale di MIP mostra come il progetto sia in origine stato concepito come supporto della creazione d’impresa, non a caso finanziato dal FESR, per poi assumere la forma di servizio anche a supporto dell’autoimpiego, finanziato dal FSE. Questo parziale spostamento da un prevalente obiettivo di “sviluppo economico” a un altro più articolato di “coesione sociale” ha in effetti influenzato, come si vedrà, le modalità di realizzazione delle attività previste, in particolare in alcuni territori, aumentando la connotazione di MIP quale strumento di protezione dal rischio d’impresa. Tenere conto di questo cambiamento può essere utile nell’analisi degli indicatori di realizzazione, così come nella misurazione degli effetti, che, a fronte di criteri di maggiore selettività dei progetti imprenditoriali e/o di lavoro autonomo (ossia un approccio mirato a contenere il rischio d’impresa), dovrebbero segnalare un maggior numero di imprese avviate e una loro più lunga sopravvivenza nel tempo.

L’ultima articolazione di cui tenere conto riguarda i **soggetti attuatori**, chiaramente determinanti ai fini del successo del servizio. A questo riguardo è però opportuno precisare che nella prima fase del progetto di valutazione, prettamente quantitativa, risulta impossibile stabilire un rapporto causale univoco tra i risultati delle analisi e i soggetti attuatori, perché gli stessi risultati potrebbero essere il frutto di diversi fattori. L’approfondimento sul ruolo dei soggetti attuatori sarà dunque sviluppato nella seconda fase della valutazione, anche utilizzando tecniche di tipo qualitativo.

A partire da queste premesse, le pagine che seguono presentano i risultati delle analisi realizzate nel 2019:

- **un’analisi comparativa e diacronica degli indicatori di realizzazione per territorio (province e quadranti e sia nella fase a “gestione mista provinciale e regionale”, sia nella fase a “gestione regionale”;**

- **un'analisi comparativa degli effetti di MIP per territorio (province) misurati in termini di sopravvivenza di un insieme significativo imprese avviate nella fase a "gestione provinciale".**

Gli ulteriori sviluppi per il 2020, che riguarderanno le caratteristiche degli utenti e il ruolo dei soggetti attuatori sono invece delineati nelle conclusioni.

GLI INDICATORI DI REALIZZAZIONE A LIVELLO REGIONALE TRA IL 2008 E IL 2019

Nel corso dei diversi cicli di programmazione, le attività di MIP in provincia di Torino sono state sottoposte a diverse analisi di implementazione e di monitoraggio finalizzate a rilevare e a misurare le modalità di erogazione dei servizi previsti. Queste attività di valutazione sono state agevolate dalla puntuale codificazione delle diverse fasi del processo e dalla sua stabilità nel tempo, fattori che hanno garantito la comparabilità dei risultati. In particolare, sono raccolti dati sul numero di utenti, su quanti di questi hanno avuto accesso ai diversi step del percorso previsto da MIP e, infine, su numero di idee imprenditoriali effettivamente trasformate in imprese o in attività autonome. Più in dettaglio:

- a) il numero di persone accolte e registrate nel servizio;
- b) il numero di persone inserite nel percorso di accompagnamento (misura 1);
- c) il numero di business plan validati (misura 1);
- d) il numero di imprese o di attività autonome avviate (misura 2).

I dati relativi a queste fasi consentono di misurare le principali dimensioni di MIP e, se opportunamente elaborati, di definire degli **indicatori di realizzazione in grado di fornire delle informazioni comparabili nel corso del tempo e tra territori diversi**. In particolare:

1. il rapporto % tra il numero di persone registrate in accoglienza e quante sono state effettivamente inserite nel percorso di accompagnamento (b/a);
2. il rapporto % tra le persone inserite nel percorso di accompagnamento e il numero di business plan validati (c/b);
3. il rapporto % tra il numero di business plan validati e le imprese/attività autonome avviate (d/c).
4. Un ulteriore indicatore sintetico è costituito dal rapporto tra le imprese/attività autonome avviate e il numero di persone inserite nel percorso (d/b).

È opportuno precisare che, nel caso di Mettersi in proprio, **la razionalità di questi indicatori non è scontata e che i risultati sono suscettibili di interpretazioni diverse**. MIP non è soltanto un servizio finalizzato a promuovere la costituzione di nuove imprese, ma anche a selezionare idee imprenditoriali di potenziale successo e destinate a sopravvivere nel tempo, ovvero a scoraggiare l'avvio di imprese con scarse prospettive, anche per evitare iniziative troppo rischiose. **Per questa ragione, risultati comparativamente maggiori non devono essere meccanicamente assunti come risultati comparativamente migliori**. Percentuali elevate di persone che aderiscono al servizio o vedono il proprio business plan approvato potrebbero anche segnalare un'attività di selezione delle persone e delle idee imprenditoriali troppo lasca, con possibili effetti negativi sulle fasi successive del percorso o, nel lungo termine, sulla sopravvivenza delle imprese. Questo

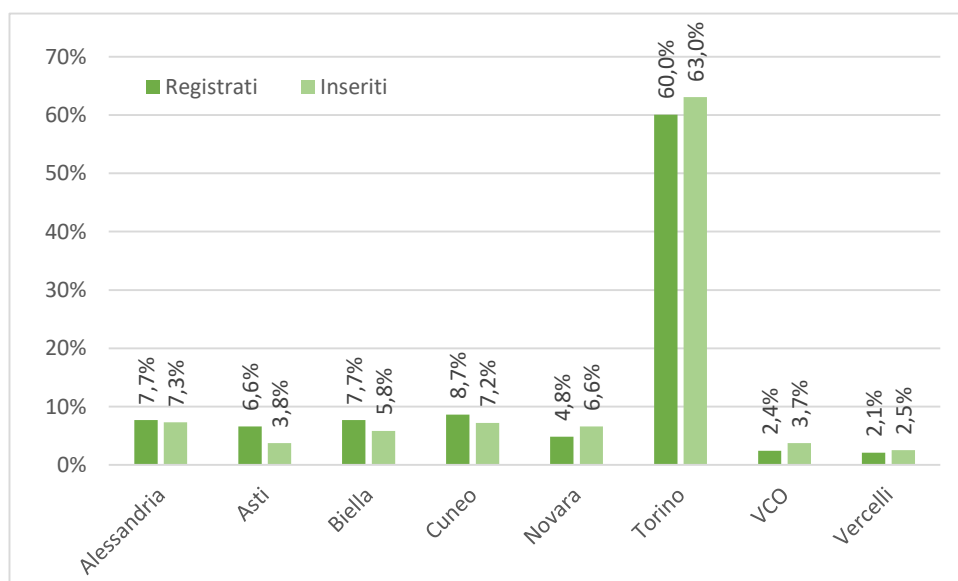
caveat serve a ricordare che l'interpretazione degli indicatori è rimandata all'esperienza dell'analista e, soprattutto, di coloro che hanno effettivamente gestito il servizio.

In questo paragrafo sono dunque presentati **gli indicatori di realizzazione relativi ai servizi MIP erogati nel periodo 2008-2015 e 2017-2019 su tutto il territorio regionale**, ossia i dati relativi alla fase "a gestione provinciale" coincidente con la programmazione POR FSE 2007-2013 e quelli relativi alla fase "a gestione regionale", caratterizzata da nuove modalità di affidamento del servizio, ricompresa nel POR FSE 2014-2020. I dati relativi al periodo 2008-2015 sono quelli ufficialmente pubblicati dalla Regione Piemonte in occasione del Comitato di sorveglianza del POR FSE 2007-2013 tenutosi nel maggio del 2016, mentre quelli relativi al periodo 2017-2019 sono i dati gestionali raccolti congiuntamente dalla Regione Piemonte e dalla Città Metropolitana di Torino.

Le attività realizzate tra il 2008 e il 2015

Tra l'ottobre del 2008 e il dicembre 2015 gli utenti "registrati" dal servizio MIP (ossia le persone che hanno contattato il servizio, sono state accolte e registrate) sono stati in Piemonte 54.297. Di questi circa il 60% sono stati accolti in provincia di Torino, una percentuale superiore al peso demografico della Città Metropolitana, a conferma del radicamento territoriale del servizio nel Torinese. Gli utenti "inseriti", ossia coloro che hanno avviato il percorso propedeutico alla creazione d'impresa, sono stati 23.742, con una distribuzione territoriale non troppo diversa da quella rilevata per le registrazioni (Figura 1).

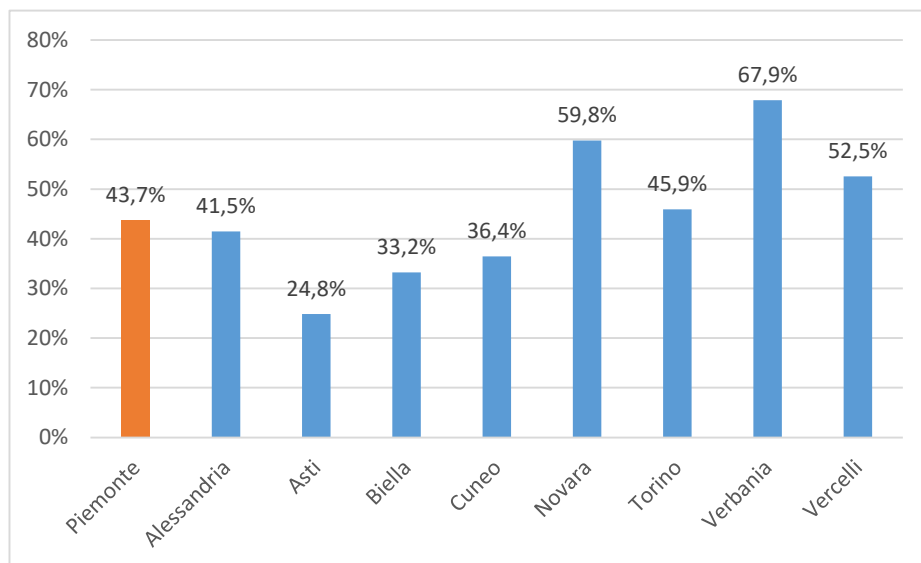
Fig. 1 - Utenti registrati e inseriti in MIP per provincia (%). Anni 2008-2015.



Fonte: Comitato di sorveglianza POR FSE del maggio 2016.

Questi dati conducono all'elaborazione del primo indicatore di realizzazione che misura il rapporto tra gli utenti inseriti e gli utenti registrati nel percorso di accompagnamento (figura 2). Mediamente, a livello regionale questo rapporto si è attestato al 43,7% (ossia ogni 100 registrati, 44 hanno effettivamente iniziato il percorso), un ordine di grandezza che è possibile riscontrare a Torino (45,9%) e ad Alessandria (41,5%).

Fig. 2 - Utenti inseriti/utenti registrati per provincia (%). Anni 2008-2015.

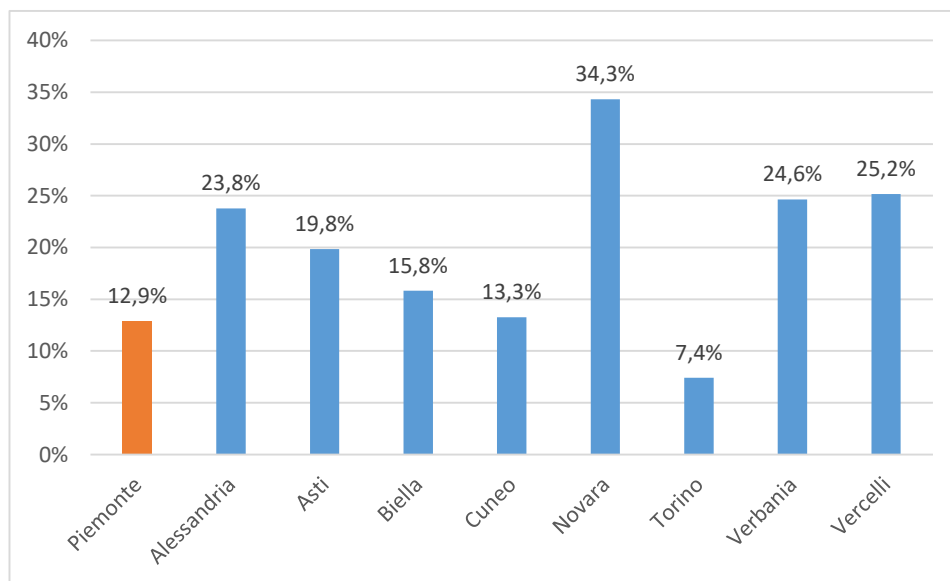


Fonte: Comitato di sorveglianza POR FSE del maggio 2016.

Diversamente, tre province – Asti (24,8%), Biella (33,2%) e Cuneo (36,4%) – hanno fatto registrare valori inferiori alla media, mentre le restanti tre province – Vercelli (52,5%), Novara (59,8%) e Verbania (67,9%) – hanno fatto registrare valori superiori alla media. **Questa differenza segnala un'azione di filtro all'ingresso più marcata nelle prime e meno intensa nelle seconde (oppure una minore o maggiore capacità di inserire utenti nel percorso) che, come si vedrà, ha inciso sullo sviluppo e i risultati delle fasi successive del servizio.**

Nello stesso periodo di osservazione, i business plan validati – validazione che segna la conclusione della fase di supporto propedeutico alla creazione d'impresa (misura 1) – sono stati 3.051, pari al 12,9% degli utenti effettivamente inseriti nel servizio. Anche in questo caso il confronto tra le province segnala risultati molto diversi (figura 3).

Fig. 3 - Business plan validati/utenti inseriti per provincia (%). Anni 2008-2015.

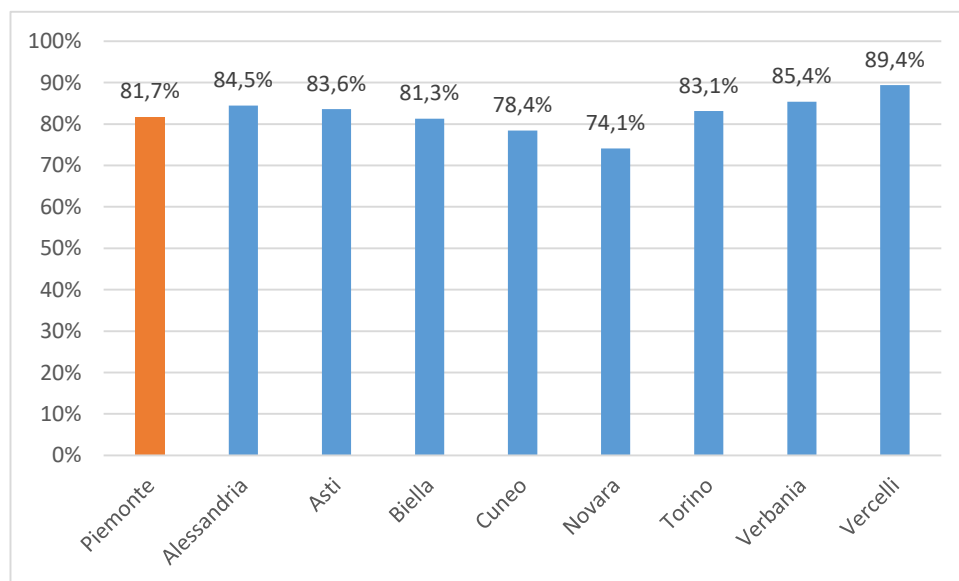


Fonte: Comitato di sorveglianza POR FSE del maggio 2016.

Le tre province che hanno fatto registrare i tassi di inserimento più elevati – Verbania, Vercelli e soprattutto Novara – sono le stesse che fanno registrare una percentuale molto alta di business plan validati (rispettivamente il 24,6%, 25,2% e 34,3%). **In altre parole, queste tre province del quadrante Nord-Est del Piemonte sono quelle che hanno adottato l'approccio meno selettivo sia in fase di inserimento nello schema, sia in fase di approvazione del business plan.** Anche Alessandria ha visto condurre una percentuale elevata (23,8%) di idee imprenditoriali fino al business plan, seguita da Asti (19,8%), Biella (15,8%) e Cuneo (13,3%). Da questi valori si smarca Torino, che influenza con il proprio peso la media regionale, visto che il rapporto tra BP validati e utenti inseriti è pari al 7,4%. **Torino si caratterizza dunque come la provincia che ha adottato l'approccio di gran lunga più selettivo in fase di approvazione del business plan.**

Queste differenti pratiche non hanno inciso in maniera determinante sul numero di business plan che hanno condotto all'avvio di un'impresa o di un'attività autonoma, 2.494 in Piemonte, pari al 81,7% dei business plan approvati. Il range di questo indicatore tra le diverse province risulta relativamente contenuto, dal 74,1% di Novara al 89,4% di Vercelli (figura 4). In effetti, il dato di Novara sembrerebbe coerente con l'ipotesi che una minore selettività in fase di inserimento nel percorso e di approvazione del business plan possa condurre a un minor numero di attività avviate, ma lo stesso assunto non trova riscontro nelle altre due province meno "selettive", ossia Verbania e Vercelli, e, per opposizione, a Torino, dove si riscontra una percentuale di business plan tradotti in imprese assimilabile agli altri territori, a fronte della molto stringente selezione dei business plan proposti.

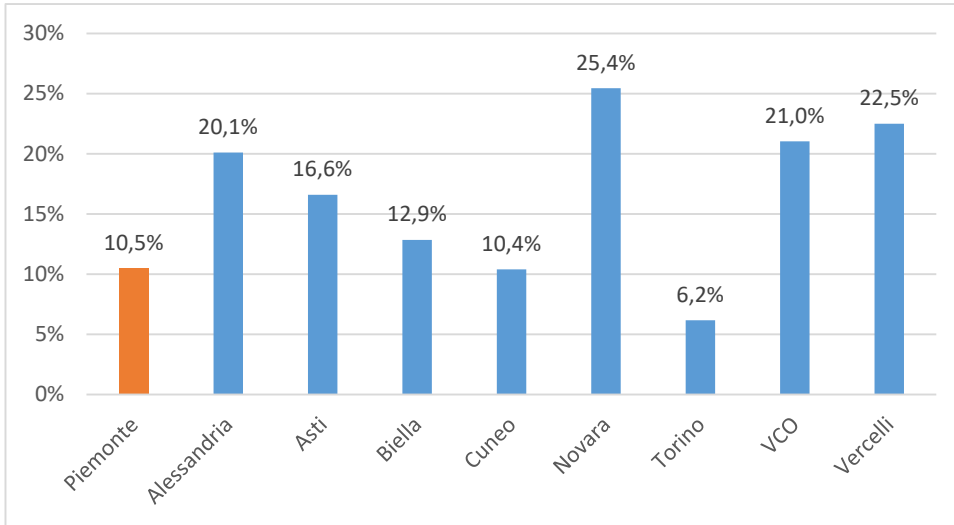
Fig. 4 - Imprese avviate/business plan approvati per provincia (%). Anni 2008-2015.



Fonte: Comitato di sorveglianza POR FSE del maggio 2016.

Di conseguenza, il rapporto tra imprese/attività autonome avviate e utenti inseriti nel percorso (figura 5), che può essere considerato un buon indicatore sintetico di realizzazione, segue plasticamente il rapporto tra business plan validati e utenti inseriti, con le province di Novara, Vercelli e Alessandria che mostrano risultati comparativamente maggiori (ma non necessariamente comparativamente migliori, come si è detto) e le altre aree della regione che seguono esattamente nello stesso ordine.

Fig. 5 - Imprese avviate/utenti inseriti per provincia (%). Anni 2008-2015.



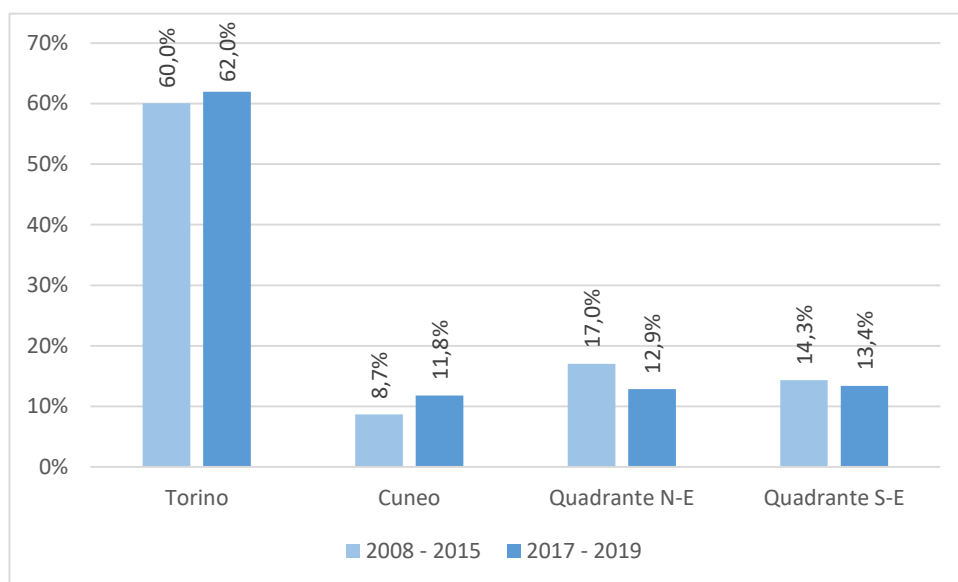
Fonte: Comitato di sorveglianza POR FSE del maggio 2016

La attività realizzate tra il 2017 e il 2019

Tra il giugno del 2017 e l'agosto del 2019 gli utenti "registrati" dal servizio MIP sono stati in Piemonte 7.967. Si tratta di un valore già significativo che suggerisce di **articolare l'analisi anche in chiave longitudinale, affiancando i risultati più recenti a quelli della fase precedente**. L'unica limitazione è posta dall'articolazione territoriale del servizio, che nell'attuale fase "a gestione regionale" ha adottato i quadranti territoriali in luogo delle province. La comparazione diretta è dunque possibile per le province di Torino e di Cuneo (e ovviamente per tutta la regione), mentre per il quadrante Nord-Est (Biella, Verbania, Novara e Vercelli) e Sud-Est (Asti e Alessandria) il confronto assume un carattere indicativo, in quanto i dati del periodo 2008-2015 sono il risultato della somma dei numeri relativi alle singole province.

La distribuzione territoriale degli utenti registrati (figura 6) non segnala cambiamenti significativi, salvo un modesto aumento del peso delle province di Torino (62%) e di Cuneo (11,8%), forse proprio da ricondurre al maggiore tempo di avvio del servizio richiesto dalla nuova configurazione territoriale nei quadranti orientali.

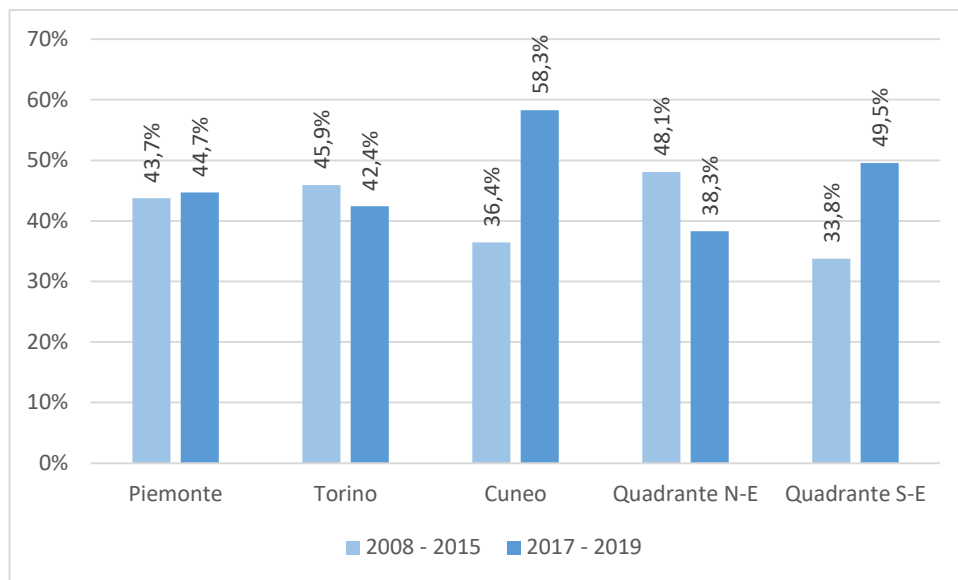
Fig. 6 - Utenti registrati in MIP per quadrante (%). Anni 2008-2015 e 2017-2019.



Fonte: Regione Piemonte e Città Metropolitana di Torino.

Gli utenti inseriti nel percorso di accompagnamento (che in questo nuovo ciclo di programmazione sono coloro che hanno sottoscritto il "patto di servizio") sono stati invece 3.562, un valore che lascia invariato il rapporto con il numero di utenti registrati, stabile a livello regionale al 44,7% (figura 7). Il confronto territoriale segnala però un aumento significativo della percentuale di utenti inseriti nel percorso a Cuneo (dal 36% al 58%) e nel quadrante Sud-Est (dal 34% al 50%) e una moderata contrazione nel quadrante Nord-Est (dal 48% al 38%), dove si trovano le tre province (Novara, Vercelli e VCO), che nella fase precedente avevano fatto registrare i valori più alti. **Ciò suggerisce che a Cuneo, Asti e Alessandria l'azione di filtro all'ingresso è stata lasca, mentre è stata intensificata nel quadrante Nord-Est** (oppure è migliorata la capacità di inserimento nelle prime e peggiorata nel secondo).

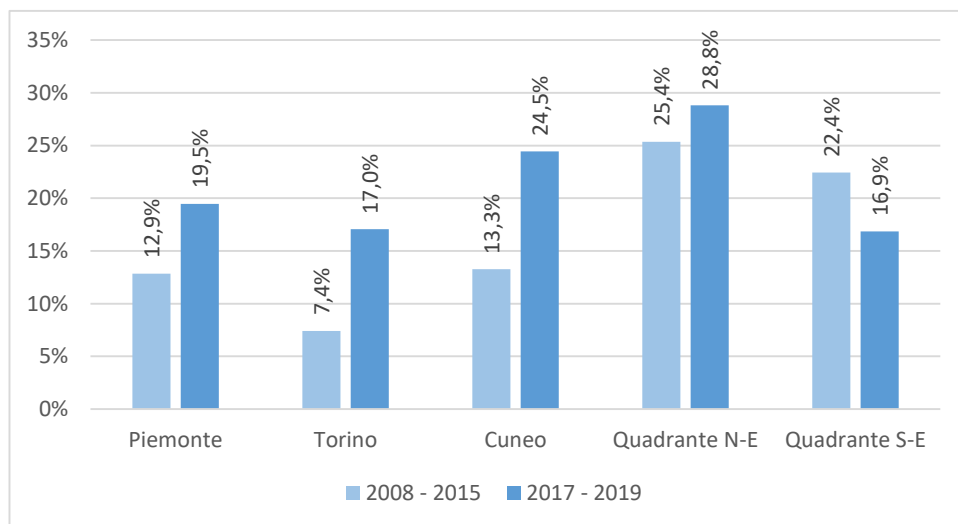
Fig. 7 - Utenti inseriti/utenti registrati per quadrante (%). Anni 2008-2015 e 2017-2019.



Fonte: Regione Piemonte e Città Metropolitana di Torino.

Risultano invece in aumento i business plan validati, in totale 693 ad agosto del 2019, il cui rapporto con gli utenti inseriti passa da 12,9% al 19,5% (figura 8). L'aumento è localizzato principalmente a Cuneo, dove il rapporto passa dal 13,3% al 24,5%, e a Torino, dove si era registrato il valore più basso (solo il 7,4%), ora allineata alla media regionale con il 17%.

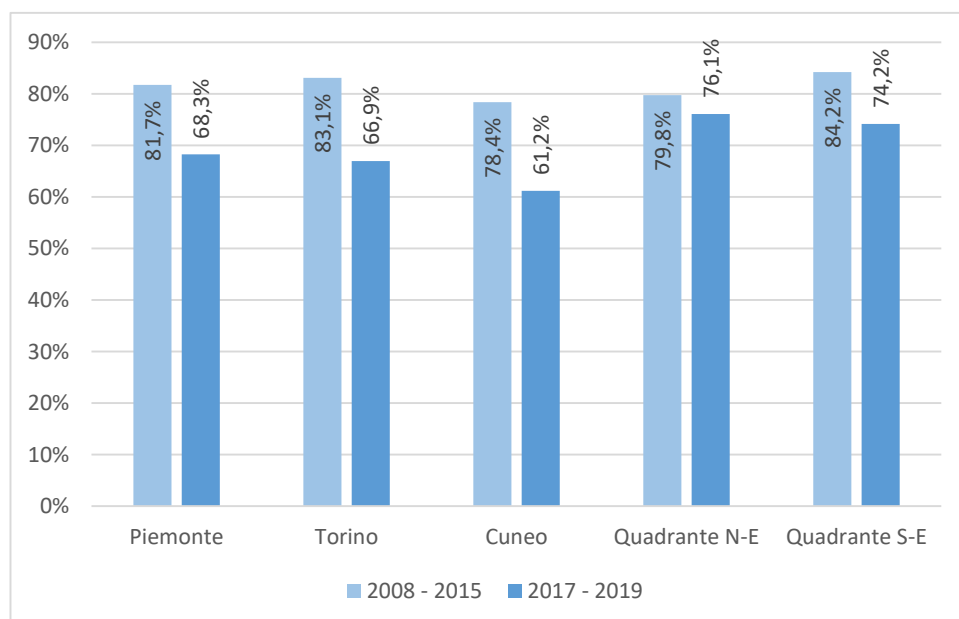
Fig. 8 - Business plan validati/utenti inseriti per quadrante (%). Anni 2008-2015 e 2017-2019.



Fonte: Regione Piemonte e Città Metropolitana di Torino.

Non è applicabile, invece, il confronto intertemporale del rapporto tra imprese avviate e business plan approvati (figura 9), perché i dati disponibili non possono tenere conto delle costituzioni più recenti. La distribuzione sembra tuttavia indicare una tendenza più favorevole nel quadrante del Nord-Est, dove il maggior numero di business plan approvati si traduce in più imprese costituite.

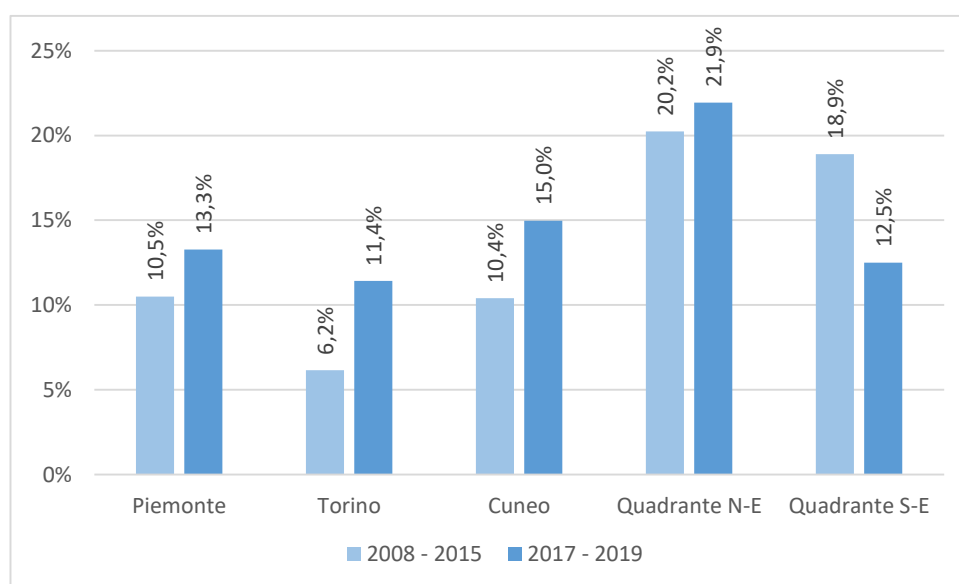
Fig. 9 - Imprese avviate/business plan approvati per quadrante (%). Anni 2008-2015 e 2017-2019.



Fonte: Regione Piemonte e Città Metropolitana di Torino.

Per la stessa ragione occorre considerare indicativi e per difetto i valori espressi dall'indicatore sintetico che mette in rapporto il numero di imprese avviate con gli utenti inseriti nel percorso (figura 10). **Ciononostante i dati segnalano un aumento in Piemonte dal 10,5% al 13,3%**, determinato in particolare dall'apporto di Cuneo (dal 10,4% al 15%) e di Torino, dove si era registrato il valore minore (6,2%), mentre nella fase più recente risulta cresciuto fino all'11,4%.

Fig. 10 - Imprese avviate/utenti inseriti per quadrante (%). Anni 2008-2015 e 2017-2019.



Fonte: Regione Piemonte e Città Metropolitana di Torino

La lettura combinata di questi risultati sembra segnalare una relazione positiva tra il numero di utenti inseriti e di business plan validati e il numero di imprese avviate: più numerosi sono i primi, più frequenti diventano le seconde. Non sembra invece fare la differenza la strategia di selezione degli utenti e dei business plan più selettiva, adottata in particolare in provincia di Torino tra il 2008 e il 2015, perché la percentuale di business plan validati trasformati in imprese non si discosta dagli altri territori.

Si tratta di una questione non nuova nella storia di MIP che vede da una parte chi pone l'accento sulla "responsabilità sociale" e sull'importanza di evitare iniziative imprenditoriali improvvisate, con possibili implicazioni negative (erosione del patrimonio, prolungata inattività), e dall'altra chi enfatizza la promozione dell'impresa come funzione ultima del servizio. Potrebbe anche risultare che la minore selettività in ingresso adottata in alcuni territori abbia condotto ad un maggior numero di imprese avviate ma con un tasso di sopravvivenza più basso e che, viceversa, la maggiore selettività abbia condotto a costituire meno imprese ma più longeve nel tempo.

Si tratta di questioni che gli indicatori di realizzazione non possono sciogliere, ma che potrebbero invece trovare risposta nell'analisi di impatto articolata per province presentata nel paragrafo successivo, in cui si è tentato di rilevare l'effetto della partecipazione a MIP sulle imprese avviate in Piemonte tra il 2010 e il 2013.

LA VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI DELLA PARTECIPAZIONE AL PROGRAMMA MIP (ANNI 2010-2013) ARTICOLATA PER TERRITORI

In questo paragrafo si sviluppa il precedente rapporto di valutazione dell'IRES Piemonte (2018) in cui sono stati stimati gli effetti della partecipazione al programma MIP (beneficiari nell'annualità 2010-2013) sulla probabilità di sopravvivenza delle imprese. L'aggiornamento dei risultati già prodotti dall'IRES contenuto nel presente report riguarda: i) la fonte dei dati utilizzati (ASIA, ora disponibile fino all'edizione 2019); ii) l'articolazione per provincia/Città metropolitana della stima degli effetti.

La strategia empirica utilizzata è di stampo controfattuale. Per quanto il disegno della ricerca sia già stato illustrato nell'ambito del precedente report di ricerca, si riprendono alcuni dettagli fondamentali per la comprensione di quanto illustrato in seguito. Per stimare l'effetto della partecipazione al programma sulla probabilità di sopravvivenza nel tempo si confronta la *performance* di imprese beneficiarie dei servizi MIP con quella di altre imprese nate spontaneamente sul mercato (gruppo di controllo). L'eterogeneità delle azioni cui i beneficiari hanno avuto accesso (es. accompagnamento dal lato delle competenze tecniche, competenze operative legate al business, fruizione dell'ecosistema di politiche del lavoro in Piemonte, etc) non rende possibile valutare l'effetto dovuto a ciascuno dei diversi servizi offerti. Tuttavia, è possibile verificare, generalmente, se la sopravvivenza di imprese nate con il programma MIP sia significativamente diversa da quella di imprese "gemelle" (simili) nate spontaneamente sul mercato. Dal confronto tra il gruppo di imprese beneficiarie (trattate) e imprese gemelle (gruppo di controllo) è possibile muovere passi verso la valutazione degli effetti della partecipazione al programma MIP sull'*outcome* di interesse.

Al fine di identificare il termine di confronto per le imprese nate con il MIP si utilizzano tecniche di abbinamento statistico. Nello specifico, sono scelte alcune variabili che si intendono

pareggiare tra gruppi. Sulla base delle informazioni disponibili e/o desumibili dal database ASIA di ISTAT, le caratteristiche d'impresa scelte per l'abbinamento sono:

- Stesso mese e anno di nascita;
- Stesso settore economico (ateco 3-digit, classificazione ateco 2007);
- Stesso numero di dipendenti nell'anno di avvio dell'attività;
- Stessa provincia;
- Stessa forma societaria (distinguendo tra imprese individuali vs. altri tipi);
- Localizzazione geografica prossima (si utilizzano le coordinate di latitudine e longitudine).

L'algoritmo utilizzato per l'identificazione di imprese simili (trattate e non dall'intervento) è quello proposto da Iacus et al (2012) detto Coarsened Exact Matching (CEM). A fronte di 1.318 imprese nate tramite i servizi MIP tra il 2010 e il 2013 e agganciate nel database ASIA, il numero di quante trovano un abbinamento in imprese simili (nello specifico, in 1.294 gemelle) sulla base delle caratteristiche sopraelencate è pari a 378 (il 30% circa). In Appendice, sezione centrale, è possibile verificare la distribuzione delle imprese beneficiarie dell'intervento che trovano abbinamento per provincia. Larga parte (il 60% circa) delle 378 imprese sono operative in provincia di Torino. Gli altri territori più rappresentati sono la provincia di Novara (52 imprese) e di Alessandria (35 imprese). Per quanto il campione sia il risultato di scelte plausibili in merito alla selezione delle imprese di controllo, la numerosità delle osservazioni sulla base delle quali è possibile produrre stime degli effetti per singola provincia (oggetto dell'approfondimento che si intende condurre) è molto limitata.

Introduciamo, quindi, una soluzione ulteriore, che prevede una modalità di abbinamento meno restrittiva rispetto alla precedente. In particolare, l'abbinamento statistico in questo caso considera le caratteristiche già sopraelencate fatto salvo il vincolo sul settore di attività economica, che nella costituzione di un secondo gruppo di controllo è pareggiato rispetto alla divisione (ateco 2-digit) e non al settore (3-digit), come in precedenza³.

In seguito, quindi, illustriamo i risultati della stima degli effetti della partecipazione al programma MIP (nel campione complessivo e per provincia) in relazione alla probabilità di sopravvivenza da 1 a 5 anni dalla costituzione, in considerazione delle due diverse soluzioni per la costituzione del gruppo di controllo identificato. Nel primo scenario (di seguito anche M1) il gruppo di controllo è costruito in modo più credibile per via dell'abbinamento di imprese trattate-controllo che operano nello stesso settore ateco 3-digit (il numero di osservazioni sulla base delle quali si stima l'effetto è però minore); di converso, nel secondo caso (in seguito M2) è come detto allentato il vincolo sul settore economico (identificando la similarità nel business nella divisione ateco 2-digit), ma il numero di osservazioni disponibili è maggiore. Le due diverse stime possono essere viste in una visione d'insieme suggerendo indicazioni generali e *pattern*.

In *primis*, si considera il campione complessivo. I dati in Tabella 1 suggeriscono un impatto sostanziale della partecipazione al programma MIP in termini di probabilità di sopravvivenza fino a 5 anni dalla nascita delle attività economiche. Nel caso del modello di abbinamento statistico più restrittivo (M1), la probabilità di sopravvivenza stimata è sempre più elevata nel gruppo di imprese trattate (beneficiarie) e, dal confronto con il gruppo di controllo, si segnala

³ Si utilizza in questo caso, inoltre, anche un matching CEM non esatto (ma sulla base di algoritmo Sturge's rule) per il numero di dipendenti all'avvio dell'attività. Tale procedura ha un effetto del tutto minimo sul numero di imprese che risultano essere abbinate (circa 50 osservazioni in più rispetto al caso di abbinamento esatto anche sulla base di questa variabile).

un effetto della partecipazione di 2,1 punti percentuali a 2 anni, 4,9 punti a 3 anni, 7,3 punti a 4 anni e, infine, 10,4 punti percentuali a 5 anni dall'avvio dell'impresa. Anche nel caso del secondo modello per la stima degli effetti (M2) si verifica un impatto positivo della partecipazione crescente con il trascorrere dell'orizzonte temporale, stimato in 5,4 punti percentuali a 5 anni dall'avvio delle attività.

Alla discrasia tra le due stime possono soggiacere diversi fattori (in primis quelli riguardanti un gruppo di controllo relativamente meno preciso nel secondo caso, M2). Tuttavia, quanto di interesse in questo caso è il *trend* rilevato, che risulta essere confermato sulla base di stime che utilizzando campioni differenti e diverse numerosità, corroborando l'idea che alla partecipazione alle attività del MIP sia associato un vantaggio in termini di capacità di permanere sul mercato nel breve, ma anche nel medio-lungo termine, delle imprese avviate. Ciò avviene fermo restando il suggerimento di interpretare come stima più attendibile dell'effetto i risultati derivanti da modello M1.

Tab. 1 - Probabilità di sopravvivenza associata alla stima di Kaplan-Meier in diversi periodi temporali. Campione complessivo.

	Ipotesi M1 (più restrittiva)			Ipotesi M2 (meno restrittiva)		
	Trattati	Controlli	Differenza (Trattati - Controlli)	Trattati	Controlli	Differenza (Trattati - Controlli)
1 anno	1,000	0,997	0,003	1,000	0,997	0,003
2 anni	0,992	0,971	0,021	0,991	0,973	0,018
3 anni	0,957	0,908	0,049	0,954	0,913	0,040
4 anni	0,858	0,785	0,073	0,850	0,794	0,057
5 anni	0,548	0,444	0,104	0,522	0,468	0,054
Numero di osservazioni	378	1.294		716	5.513	

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte. L'applicazione di pesi della procedura CEM riproporziona le numerosità delle imprese per garantire l'esatta distribuzione delle caratteristiche di abbinamento nei due gruppi (trattati e di controllo).

Si considera ora l'articolazione delle stime per territorio. Le aree prese in esame sono otto: provincia (ora Città Metropolitana) di Torino e le province di Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Novara, Vercelli, Verbano-Cusio-Ossola. All'idea di indagare effetti differenziati per territorio non soggiace un desiderio speculativo in merito alla possibilità di classificare e/o ordinare ad esempio gli operatori dei servizi MIP sulla base di una graduatoria. A livello locale, come dimostrato dal presente report, erano infatti attivi negli anni in analisi (2010-2013) diversi operatori dei servizi, ma non solo. Infatti, l'economia locale segue dinamiche specifiche che influiscono sulla sopravvivenza delle imprese e che chiamano in causa molteplici fattori, da quelli istituzionali, alle caratteristiche del mercato del lavoro e legati alla domanda, ai trend settoriali riguardanti i settori di attività delle imprese che popolano il campione di stima. Tuttavia, indagare se la stima degli effetti della partecipazione al MIP è differenziata a livello territoriale può offrire indicazioni utili

ad accendere "spie" di attenzione, sollevare interrogativi utili da indagare con maggiore profondità, anche grazie ad affondi di ricerca qualitativa sul campo da effettuarsi in futuro.

Nella Tabella 2 si mostra la stima dell'effetto (l'equivalente della differenza trattati-controlli di Tabella 1) in relazione alle diverse province piemontesi in considerazione dell'ipotesi del modello M1. Allo stesso modo, in Tabella 3 sono mostrati gli stessi coefficienti di stima degli effetti con riferimento alla sopravvivenza d'impresa nell'ipotesi M2. In entrambe le tabelle le province sono ordinate sulla base dei valori più alti associati alla stima degli effetti a 5 anni.

Tab. 2 - Stima dell'effetto sulla probabilità di sopravvivenza associata alla stima di Kaplan-Meier in diversi periodi temporali (ipotesi M1). Varie province.

	1 anno	2 anni	3 anni	4 anni	5 anni		Numero di trattati	Numero di controlli
Cuneo	0,007	0,044	0,109	0,276	0,522		10	13
Vercelli	0,000	0,000	0,031	0,118	0,345		6	11
Biella	0,014	0,068	0,126	0,213	0,323		19	27
Verbano-Cusio-Ossola	0,006	0,016	0,089	0,197	0,312		13	15
Torino	0,002	0,019	0,049	0,075	0,117		222	1.043
Alessandria	0,003	0,026	0,064	0,081	0,109		35	59
Asti	0,001	0,026	0,019	-0,011	-0,090		21	34
Novara	0,002	0,004	0,001	-0,033	-0,115		52	92

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte. L'applicazione di pesi della procedura CEM riproporziona le numerosità delle imprese per garantire l'esatta distribuzione delle caratteristiche di abbinamento nei due gruppi (trattati e di controllo).

Tab. 3 - Stima dell'effetto sulla probabilità di sopravvivenza associata alla stima di Kaplan-Meier in diversi periodi temporali (ipotesi M2). Varie province.

	1 anno	2 anni	3 anni	4 anni	5 anni		Numero di trattati	Numero di controlli
Cuneo	0,014	0,068	0,153	0,279	0,480		22	42
Biella	0,002	0,024	0,074	0,134	0,199		48	126
Verbano-Cusio-Ossola	0,004	0,025	0,073	0,150	0,179		30	55
Vercelli	0,000	0,019	0,035	0,049	0,086		27	57
Torino	0,002	0,015	0,036	0,051	0,052		344	4.546
Novara	0,004	0,012	0,020	0,020	-0,020		131	358
Alessandria	0,003	0,018	0,044	0,030	-0,024		74	221
Asti	0,002	0,016	0,009	-0,008	-0,061		40	108

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte. L'applicazione di pesi della procedura CEM riproporziona le numerosità delle imprese per garantire l'esatta distribuzione delle caratteristiche di abbinamento nei due gruppi (trattati e di controllo).

I risultati in Tabella 2 (M1, modello preferito, seppur basato su più basse numerosità) permette di classificare i territori sulla base della maggiore o minore stima degli effetti della partecipazione alle attività del programma MIP sulla sopravvivenza d'impresa. Tale ordinamento, quindi, può essere confrontato con quello derivante dal modello M2 (Tabella 3) per verificare la corrispondenza tra le due.

A partire da questi dati è possibile raggruppare le aree territoriali in tre livelli di performance:

- 1) **aree "top performer": le province di Cuneo, Vercelli, Biella e Verbano-Cusio-Ossola, dove la stima dell'effetto della partecipazione al programma MIP sulla sopravvivenza d'impresa (a 5 anni) è sostanzialmente più alta;**
- 2) **aree a "performance positiva": Città metropolitana di Torino e la provincia di Alessandria, dove la stima dell'effetto della partecipazione alla misura (a 5 anni) è positiva seppur su livelli relativamente più bassi rispetto a quelli stimati per le province inserite nella precedente categoria;**
- 3) **aree "in chiaroscuro": le province di Novara e Asti, dove si rilevano stime dell'effetto a 5 anni dalla partecipazione minori.**

Il primo gruppo di province è quello presso le quali si verifica un effetto positivo della partecipazione più sostenuto. In queste aree, per ragioni di varia natura (le più da indagare ulteriormente) le imprese nate con il programma MIP hanno mostrato performance in termini di sopravvivenza generalmente molto superiori rispetto a quanto rilevato tra le imprese gemelle nate spontaneamente sul mercato. Va in *primis* detto che, per quanto le stime del modello M2 siano basate su numerosità più cospicue, il numero di imprese nate grazie ai servizi del MIP è in generale limitato in diverse aree (si veda anche l'Appendice). I "piccoli numeri" rendono complicata l'indagine empirica, sollevando criticità in merito a evidenze basate su campioni limitati e quindi molto selezionati-specifici di imprese. L'evidenza che si può trarre in questo caso è quindi di massima ed è indicativa di elementi che depongono a sostegno della più ampia capacità di imprese nate con il MIP in provincia di Cuneo, Vercelli, Biella e Verbano-Cusio-Ossola, di permanere sul mercato fino a 5 anni dalla costituzione.

Un secondo gruppo identifica aree dove la sopravvivenza delle imprese nate con il programma MIP è più elevata delle imprese gemelle (la stima dell'effetto della partecipazione alla misura è positiva, quindi) seppur per una dimensione minore rispetto alle aree categorizzate come top performer. La Città metropolitana di Torino rientra tra le aree territoriali del secondo gruppo: la stima dell'effetto della partecipazione sulla sopravvivenza è positiva, pari a 11,7 punti percentuali a 5 anni (Tabella 2).

Anche i risultati sulle imprese MIP nate in provincia di Alessandria (Tabella 2, ipotesi M1) segnalano fondamentalmente una stima degli effetti prossima per dimensione a quanto rilevato per la provincia di Torino (10,9 punti percentuali). Un'eccezione nei risultati riguardanti le imprese nate in provincia di Alessandria riguarda la stima degli effetti della partecipazione a 5 anni del modello M2 (Tabella 3), che non risulta essere positiva. Tuttavia, in considerazione del

fatto che, negli anni precedenti il quinto, le stime degli effetti per la provincia di Alessandria segnalano coefficienti positivi, tale territorio è infine stato classificato ordinato nel gruppo a performance positiva.

Infine, è identificata la categoria di territori dove le imprese nate con il MIP hanno sperimentato più difficoltà nel rimanere attive sul mercato in relazione a imprese gemelle operanti nella stessa area con simile struttura dimensionale e attività di business. Il pattern di coefficienti in relazione al sotto-campione di imprese operanti nelle province di Asti (Mi1 in Tabella 2 e M2 in Tabella 3) e Novara (stesse tabelle) suggeriscono effetti più deboli della partecipazione. Come detto, tali indicazioni non vanno lette in chiave critica. Piuttosto, vanno prese con cautela e suggeriscono piste interpretative e di futura ricerca.

I risultati dello studio di valutazione degli effetti articolati per territorio, sia quelli che segnalano coefficienti positivi sia gli altri, suggeriscono una volta di più l'importanza di studiare, nelle analisi di policy, effetti della partecipazione alle politiche che chiamano in causa l'intreccio complesso di svariati fattori: condizioni esogene alle misure, economica locale e trend settoriali, nonché possibili diverse modalità di operatività dei servizi, caratteristiche degli operatori, target di destinatari intercettati differenziati, etc. Su tutti questi fattori poggia parte della possibilità di favorire processi di apprendimento fattivo. Nel caso del programma MIP, le domande di ricerca sono molteplici, come si discuterà nelle conclusioni. Ulteriori approfondimenti potrebbero esplorare se, e sulla base eventualmente di quali meccanismi, l'intreccio tra condizioni locali e contesto economico, modalità di azione degli operatori, competenze personali degli aspiranti imprenditori-lavoratori autonomi giochino un ruolo. Ciò potrebbe permettere di trarre indicazioni più ampie che chiamano in causa le **buone pratiche** utili per i processi di apprendimento e riflessione, obiettivo decisivo degli studi di valutazione delle policy.

PRIME CONCLUSIONI E POSSIBILI SVILUPPI

La lettura complessiva della ricostruzione della storia del servizio, delle modalità di gestione e delle valutazioni pregresse, insieme alle analisi realizzate dall'IRES nel 2018 e nel 2019, consentono di tracciare delle prime conclusioni e, a partire da queste, di delineare gli ulteriori approfondimenti che saranno realizzati il prossimo anno nella seconda parte di questo percorso di valutazione.

Il principale contributo conoscitivo di questo rapporto consiste nell'articolazione territoriale (per provincia prima e per quadrante poi) dei risultati, al fine di segnalare all'Autorità di gestione delle differenze significative sia in termini di *outcome* sia in termini di effetti.

Da questo punto di vista, l'analisi degli indicatori di realizzazione segnala alcuni dati ben noti e alcune differenze significative e, evidentemente, non casuali.

Il rapporto tra utenti inseriti nel percorso e utenti registrati in accoglienza, mostra approcci territoriali diversi, con Alessandria e Torino allineati alla media (Torino, occorre ricordarlo, con il proprio peso incide fortemente sulla determinazione della media), mentre Novara, Biella e VCO fanno registrare valori nettamente superiori alla media. Al contrario, i dati di Asti, Biella e Cuneo risultano inferiori alla media. **Ciò denota in tre province del Nord-Est del Piemonte un outcome che potrebbe essere segno di maggiore attrattività del servizio oppure, al contrario, di minore selettività in ingresso al servizio** (ad esempio nelle modalità di utilizzazione degli strumenti di autovalutazione messi a disposizione delle persone interessate). L'opposto vale per le

province del Sud-Ovest e per Biella. Questi risultati risultano confermati anche nella fase più recente 2017-2019, con l'eccezione di Cuneo e di Asti, che sembrano diventare più attrattive/meno selettive.

Risultati assimilabili emergono dall'indicatore che misura il **rapporto tra business plan validati e utenti inseriti**. Anche in questo caso, Novara, Vercelli e il VCO (seguite da Alessandria) fanno registrare percentuali nettamente superiori alla media, mentre Torino spicca per un approccio opposto, con una percentuale nettamente inferiore alla media (ancor più rilevante visto il peso della Città metropolitana sul totale). **Ciò denota due approcci divergenti: uno meno selettivo nel Nord-Est della regione, dove sembra essere privilegiata la quantità di business plan validati, e uno molto selettivo a Torino, dove si può assumere che venga privilegiata la qualità dei business plan validati.** Queste evidenze risulterebbero confermate anche nel periodo 2017-2019 nelle province del Nord-Est, mentre Torino e Cuneo mostrano una transizione verso una minore selettività.

Questi risultati segnalano delle modalità di realizzazione del servizio diverse e meritevoli di ulteriori approfondimenti a livello locale. **Tuttavia è già possibile ipotizzare che da questi approcci potrebbero discendere effetti differenziati in termini di numero imprese avviate e di sopravvivenza delle stesse, assumendo che una maggiore selettività in ingresso e nella validazione del business plan dovrebbe incidere positivamente sulla percentuale di business plan tradotti in imprese o in attività autonome e sulla loro sopravvivenza nel medio termine. È così?**

In realtà, l'ultimo indicatore di realizzazione, che mostra la **percentuale di business plan tradotti in imprese**, non mostra risultati altrettanto diversificati e, anzi, piuttosto allineati. In particolare, la maggiore selettività adottata a Torino non sembra tradursi immediatamente in un maggior percentuale di business plan convertiti in imprese. Al contrario, la minore selettività adottata in particolare a Novara effettivamente risulta in una minore percentuale di business plan trasformati in imprese, anche se in maniera non proporzionale agli indicatori di partenza.

In altre parole, nel breve termine, l'approccio basato sulla maggiore selettività e, ipoteticamente, sulla "qualità" dei business plan, non sembra tradursi in una maggiore probabilità di avviare un'impresa, mentre l'approccio meno selettivo e più "quantitativo" sembra portare a un maggior percentuale di imprese avviate, soprattutto in rapporto agli utenti in ingresso e poi inseriti nel servizio.

Da questa considerazione deriva però un'altra domanda importante: queste imprese sono destinate a sopravvivere nel tempo?

Resta infatti da valutare se la maggiore/minore selettività abbia un rapporto con la sopravvivenza delle imprese/attività individuali nel medio termine, ossia incida sull'efficacia del servizio. È infatti razionale ipotizzare che una maggiore cura nella selezione dei partecipanti e nella selezione dei business plan dovrebbe favorire la sopravvivenza delle imprese/attività individuali e ridurre il rischio d'impresa in capo agli utenti di MIP (e viceversa).

La valutazione degli effetti sembra confermare solo in parte questa ipotesi. **A livello regionale l'analisi controfattuale segnala risultati positivi, con una probabilità di sopravvivenza delle imprese trattate da MIP maggiore tra i 5 e i 10 punti percentuali (a seconda del metodo di calcolo) rispetto ad imprese simili nate spontaneamente sul mercato (gruppo di controllo), a conferma della complessiva utilità del servizio.**

L'articolazione per province segnala alcuni casi molto positivi (Cuneo, Vercelli, Biella e Verbania-Cusio-Ossola), alcune aree con risultati positivi (Torino e Alessandria) e alcune province con effetti modesti (Novara e Asti).

L'ipotesi delineata a partire dagli indicatori di realizzazione sembra dunque trovare un riscontro a Novara, che comparativamente fa registrare un risultato negativo, dove la minore selettività in ingresso e nella valutazione dei business plan potrebbe essere uno dei (molti) fattori che incidono sulla minore probabilità di sopravvivenza delle imprese. Al contrario, la marcata selettività adottata a Torino non sembra tradursi in una maggiore probabilità di sopravvivenza delle imprese incubate, seppur le stime controfattuali segnalino nel più lungo termine un effetto della partecipazione crescente.

Questi risultati confermano e ricordano un fatto evidente: i fattori che possono determinarli sono molteplici e compositi. L'esito negativo di Novara o Asti potrebbe trovare spiegazione nelle caratteristiche soggettive degli utenti in ingresso, quello positivo di Cuneo nel maggiore dinamismo dell'economia della "Granda". Fuor di metafora, **non è possibile dedurre, a partire dai dati presi in esame, un rapporto diretto e univoco tra i risultati e le modalità di realizzazione del servizio da parte dei soggetti affidatari.** Semmai questi risultati possono costituire indizi e indicare aree di approfondimento prioritarie, anche attraverso ulteriori affondi basati su metodologie diverse.

Le attività che saranno realizzate nel 2020, dunque, potranno partire da questi indizi per provare a spiegarli meglio, **in una logica di accumulazione continua delle evidenze valutative.** In primo luogo **estendendo la valutazione degli effetti anche alle fasi più recenti.** In secondo luogo, aggiungendo gli elementi di conoscenza che ancora mancano a livello regionale:

- **un'analisi quantitativa e qualitativa delle caratteristiche degli utenti** registrati e inseriti in MIP, così come di quelli che hanno effettivamente avviato un'impresa;
- **un'analisi delle caratteristiche delle imprese avviate**, soprattutto al fine di rilevarne la consistenza;
- **una rilevazione qualitativa presso i soggetti attuatori**, al fine di comprendere meglio come gli standard di servizio vengano operativamente tradotti in attività.

APPENDICE

Tab. A1 - Distribuzione delle imprese destinatarie del MIP rilevate in ASIA per provincia. Anni 2010-2013.

	Campione complessivo di beneficiari	Beneficiari abbinati con modalità più restrittiva	Beneficiari abbinati con modalità meno restrittiva
Torino	464	222	344
	(35,2%)	(58,7%)	(48,0%)
Vercelli	71	6	27
	(5,4%)	(1,6%)	(3,8%)
Novara	271	52	131
	(20,6%)	(13,8%)	(18,3%)
Cuneo	79	10	22
	(6,0%)	(2,6%)	(3,1%)
Asti	84	21	40
	(6,4%)	(5,6%)	(5,6%)
Alessandria	164	35	74
	(12,4%)	(9,3%)	(10,3%)
Biella	98	19	48
	(7,4%)	(5,0%)	(6,7%)
Verbania-Cusio-Ossola	87	13	30
	(6,6%)	(3,4%)	(4,2%)
Totale	1.318	378	716

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte.

NOTE EDITORIALI

Ufficio Editoria
Maria Teresa Avato

© IRES
Gennaio 2020
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 - 10125 Torino

www.ires.piemonte.it
Si autorizzano la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto con la citazione
della fonte.

Ambiente e Territorio

Cultura

Finanza locale

Immigrazione

Industria e Servizi

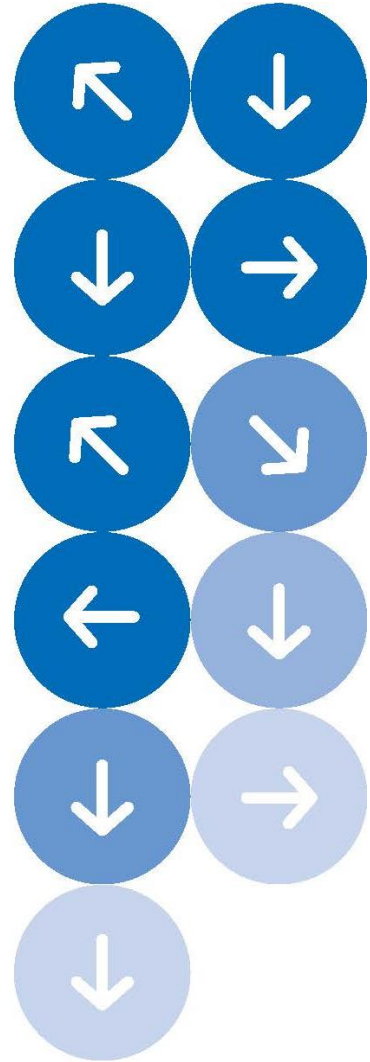
Istruzione e Lavoro

Popolazione

Salute

Sviluppo rurale

Trasporti



IRES Piemonte

Via Nizza, 18

10125 Torino

+39 011 6666-461