

STAME 3 APPROCCI ALLA VALUTAZIONE

- 1) La Stame (1998) ha elaborato una cronologia, che riconduce lo sviluppo della valutazione al modo in cui si risponde alle domande cruciali poste dall'evoluzione del *welfare state*, suddividendola in tre grandi periodi:
 - a. il primo, che va da metà degli anni '60 a metà dei '70, è definito "**ottimismo dei programmi e ottimismo della valutazione**"; è quello in cui tutto è cominciato. Insieme ai grandi programmi di "Guerra alla povertà" e alle grandi sperimentazioni sociali nascono l'approccio "positivista-sperimentale" e quello "pragmatista"; ci si preoccupa soprattutto della capacità della valutazione di dimostrare l'impatto dei programmi, o la loro validità, tramite una metodologia appropriata;
 - b. il secondo, che va da metà degli anni '70 a circa metà degli '80, è chiamato "**pessimismo dei programmi e scontro sulla valutazione**"; qui si hanno le prime reazioni

negative a quelli che vengono chiamati gli "effetti perversi" delle politiche di *welfare*, e si fa molta più attenzione al processo di implementazione e alle influenze del contesto. In questo periodo l'approccio "positivista-sperimentale" si rinnova, e nasce quello "costruttivista" da filoni di pensiero ermeneutico: tra i due approcci vi è scontro aperto;

c. il terzo periodo, che va da metà degli anni '80 in poi, è denominato "**scomposizione dei programmi e pluralismo della valutazione**", ed è quello in cui si provano diverse misure (ad esempio tutte quelle che vanno dal *welfare* al *workfare*) e viene posta molta attenzione sull'utilizzazione delle valutazioni da parte di *stakeholders*, amministratori e beneficiari.

2) Questa cronologia mette al centro dell'attenzione il rapporto tra valutazione e politica: che riconosce alla valutazione il compito di ricerca volta al miglioramento dell'azione. Si può dire che esistano tre approcci principali:

– quello "**positivista-sperimentale**", in cui l'elemento di

confronto è rappresentato dagli obiettivi del programma, e la valutazione consiste nel vedere se e in che modo essi siano stati raggiunti grazie al programma;

– quello "**pragmatista – della qualità**", in cui ci si confronta con degli standard di qualità, e la valutazione consiste nel dare un parere su quanto ci si avvicini a quegli standard;

– quello "**costruttivista – del processo sociale**", in cui ci si confronta con ciò che viene considerato un "successo" dagli *stakeholders*, e la valutazione consiste nello spiegare perché in quella situazione quel risultato sia da considerare tale.

L'APPROCCIO POSITIVISTA-SPERIMENTALE

- 1) Nasce negli USA contemporaneamente al varo dei primi programmi di "Guerra alla povertà" (dichiarata nel 1964 dal presidente Lyndon Johnson).
- 2) Secondo una logica da azione razionale, si pensa che i programmi siano articolati in obiettivi da raggiungere, mezzi tramite cui raggiungerli e che si collochino in un ciclo politico *decisione-implementazione-valutazione-nuova decisione*.
- 3) Il compito della valutazione consiste nel verificare e misurare se gli obiettivi sono stati raggiunti: gli obiettivi sono l'elemento rispetto al quale avviene il confronto con il risultato ottenuto. Poiché il programma è formulato come un'ipotesi di un cambiamento desiderato, la valutazione tende a verificare se tale cambiamento si è verificato, e se ciò dipende veramente dal programma e non da altra concausa: lo scopo della valutazione è verificare l'efficacia del programma nel conseguire un obiettivo che dovrebbe risolvere un problema,

e quindi la generalizzabilità di un tale intervento in altre situazioni simili.

- 4) Si ritiene più adatto il metodo sperimentale, nel quale si mette a confronto un gruppo sperimentale sottoposto al programma con un gruppo equivalente che non riceve il programma (gruppo di controllo). Oppure, ci si preoccupa di confrontare la situazione post-intervento con quella preintervento. I modelli impiegati sono in questo caso di tipo quasi-sperimentale, e consistono nell'osservazione prima/dopo di diversi gruppi equivalenti cui veniva somministrato *l'input*, ma senza gruppo di controllo.
- 5) Le tecniche di ricerca usate sono tutte quelle quantitative (con strumenti standard). Nel caso di un confronto pre/post intervento il disegno valutativo viene impostato all'inizio, e la valutazione viene fatta *ex post*; in quello di un confronto con/senza intervento viene fatta a intervalli regolari.
- 6) A questo approccio corrisponde un'idea di utilizzazione "strumentale" della valutazione: la valutazione dovrebbe

fornire *input* di informazione che i politici trasformino in decisioni.

- 7) Il limite principale di questo approccio è che esso può dimostrare che qualcosa si modifica dopo che è stato introdotto un *input*, o perché è presente una variabile, ma non è in grado di dire perché ciò avviene.
- 8) Rispetto a questo si sono levate voci critiche della centralità della metodologia a favore della teoria, per concentrarsi sulla ricerca del perché il programma dovrebbe funzionare come previsto: è l'approccio della "valutazione guidata dalla teoria" (*theory-driven evaluation*) sviluppato da Chen (1990)
- 9) Altro limite dell'approccio "positivista-sperimentale" è che si osserva solo ciò che ci si è predisposti ad osservare, non si è attrezzati per scoprire e capire gli effetti inattesi.
- 10) Nonostante i suoi limiti, questo approccio continua ad essere ritenuto quello più adatto, tanto nei programmi di investimenti pubblici (in cui è più facile confrontare obiettivi e risultati) quanto nei programmi sociali, o in quelli europei per la

coesione sociale, che sono formulati in termini di *input* (voci di spesa; assi-misure-azioni) e di *output* (risultati).

11) La presa intellettuale di questo approccio, che continua ad essere visto come il metodo valutativo per eccellenza, si può far risiedere tanto nel desiderio dei politici di avere risposte chiare, quanto nella persistente influenza del paradigma scientifico che lo sottende presso consulenti e centri pubblici di ricerca.

L'APPROCCIO "PRAGMATISTA — DELLA QUALITÀ"

- 1) Questo approccio riunisce due scuole che hanno in comune la pietra di paragone: giudicare un programma in base ad un'idea di valore, che può essere un concetto di merito detenuto da attori interni al programma e/o dai valutatori, o uno standard definito all'esterno del programma.
- 2) Secondo Scriven, fondatore dell'approccio, il valutatore non deve farsi influenzare dagli obiettivi del programma ("*goal free evaluation*"); mettendo il programma e i suoi obiettivi sopra tutto ci si fornirebbe invece un alibi per una pretesa neutralità valoriale del valutatore. Quest'ultimo deve dare un giudizio sul programma in base alle proprie competenze e ai valori, che sono "oggettivi" e propri alla situazione ed al programma.
- 3) Per Scriven (1992) il giudizio di valore si scompone in due aspetti, che vanno usati entrambi: *merit*, o valore intrinseco ad un'attività, e offerto secondo lo standard di "qualità" di quell'attività (ad esempio, un corso di francese, che ha valore

perché l'insegnante di francese insegna bene il francese); *worth*, o valore estrinseco e quindi che incontra i bisogni dei destinatari, nel contesto in cui si svolge (nell'esempio, per quanto l'insegnante di francese sia bravo il corso non ha valore in una situazione in cui si preferisce l'insegnamento dello spagnolo)

- 4) Questi giudizi vanno utilizzati entro la "logica del valutare", che — per Scriven — si compone delle fasi di: stabilire criteri di merito e standard, misurare la *performance* dei singoli programmi, dare un punteggio, ordinare più programmi in una graduatoria, sintetizzare i risultati in un giudizio finale di valore.
- 5) Qui dunque l'elemento di confronto non è più un obiettivo, ma uno standard a cui tutti i programmi simili dovrebbero mirare se vogliono essere considerati di buona qualità. Si tratta di una differenza di fondo, che viene spesso sottovalutata considerando che anche gli obiettivi potrebbero essere formulati come *standard*, ma senza tener conto del diverso ruolo assunto dal valutatore nel giudicare un programma

- rispetto ad altri simili e della non generalizzabilità dei risultati.
- 6) Questo approccio rimanda all'idea di "Qualità", con tutti i problemi connessi a questo concetto: cosa significa qualità? Qualità per chi? Chi fissa gli standard? . Nei recenti sviluppi che abbiamo appena accennato l'approccio della qualità si è venuto identificando con la pratica della certificazione, e con l'applicazione anche ai servizi pubblici del sistema ISO 9000, che era nato con lo scopo di standardizzare la produzione di merci e di servizi privati.
 - 7) Questo approccio sfrutta metodologie che si rifanno a modelli di "giudizi degli esperti" (*Delphi groups, Nominal Group Technique [NGT]*), che raramente coinvolgono gli *stakeholders*, se non per la valutazione della soddisfazione degli utenti. Ciò ha il pregio di sembrare semplice e fattibile; ma ha anche il difetto della rigidità, dato che i modi di prestare un servizio e le esigenze degli utenti cambiano in continuazione, e quindi si rende necessario trovare meccanismi di aggiustamento continuo degli standard.

L'APPROCCIO "COSTRUTTIVISTA — DEL PROCESSO SOCIALE"

- 1) L'approccio che abbiamo chiamato "costruttivista — del processo sociale" si rifà a una serie di modelli diversi ma, al di là delle ovvie differenze, tutti questi modelli hanno in comune un'attenzione al contributo dei vari attori, e a cosa un programma diventa mentre viene attuato, molto più che a come è stato disegnato.
- 2) Ciò significa che - per quanto un programma sia sempre avviato per ottenere un cambiamento - la pietra di paragone, ossia la definizione di cosa sia un successo, è un concetto che si forma in un momento successivo al varo del programma, e non precedente: è quando si vede come affronta i problemi, lo si confronta con altre situazioni e si sente l'opinione dei vari *stakeholders* che si può formulare un giudizio su cosa funziona bene o male, su cosa possa essere considerato un successo, anche se ciò dovesse avvenire in

base ad effetti inattesi (Hirschman 1988; Tendler 1992).

- 3) La valutazione deve tener conto del fatto che ogni volta che si attua un programma esso muta a contatto con il contesto: i problemi sentiti dai vari *stakeholders* saranno diversi, e le conclusioni raggiunte per un programma non potranno essere generalizzate ad altre situazioni in cui vengono attuati programmi simili.
- 4) Da una parte, un programma va analizzato nel suo contesto, sociale e istituzionale. Per fare ciò ci si servirà di analisi di casi, di interviste in profondità, ma non solo: potranno essere utili anche strumenti di indagine quantitativa se colgono un aspetto che gli attori ritengono centrale. La cosa importante è che le parti siano coinvolte in una valutazione partecipata", che il processo sia seguito nelle sua varie fasi da valutatori che interagiscono con gli *stakeholders*

DISTINGUERE E COMBINARE

- 1) Ognuno di questi approcci ha una propria logica, una propria coerenza interna e quindi richiede strumenti di indagine appropriati. Non esistono strumenti che abbiano una validità generale, che siano buoni per tutti gli usi;
- 2) La nostra tesi è che ciascun approccio userà alcuni metodi soltanto, scegliendoli tra i metodi macro e quelli micro, e adattandoli alle proprie esigenze. Si può infatti pensare che l'approccio "positivista-sperimentale" userà metodi di analisi macro (come *input/output* o modelli econometrici) per il confronto degli scenari prima e dopo un programma o una politica, e micro (come esperimenti e sondaggi) per un'indagine sull'andamento di un programma; che l'approccio "pragmatista — della qualità" userà metodi macro (come indicatori di benessere sociale) e micro (come giudizi degli esperti e analisi multicriteri); e che l'approccio "costruttivista

— del processo sociale" userà metodi macro di analisi comparata e metodi micro di studi di caso e di valutazione partecipata.

- 3) È un'illusione quella che esista un approccio giusto perché adeguato alla situazione da valutare: livello istituzionale, settore, tipo di programma.
- 4) Sempre più spesso, tuttavia, la combinazione tra approcci è al centro dell'attenzione, che viene concettualizzato nell'idea di pluralismo. Tra le varie forme di pluralismo degli approcci, i filoni più interessanti e promettenti sembrano due: il primo è quello dei metodi misti, il secondo è quello della "contaminazione tra approcci".
- 5) L'idea dei metodi misti (Greene e Caracelli 1997) sorge dall'osservazione dei pregi e dei limiti di ciascuno di essi e *offre* come soluzione la loro complementarità. Si tratta della triangolazione dei metodi usando ciò che è più adatto alla situazione da valutare, nella combinazione ogni volta

necessaria. Uno sviluppo interessante in questa direzione è la diffusione dei metodi di valutazione partecipata.

- 6) Ma forse è l'idea della "contaminazione degli approcci" quella che oggi sembra più promettente. Non si tratta di nuovi approcci perché non presentano nuove pietre di paragone e utilizzano quelle già in uso nei tre approcci principali: tra questi, la "valutazione basata sulla teoria" di Carol Weiss e la "valutazione realistica" di Pawson e Tilley.
- 7) Sono due impianti teorici che possono essere considerati contaminazioni tra approcci positivisti e costruttivisti, e che hanno in comune un imperativo, quello di "aprire la scatola nera", ossia mettere in discussione il modo in cui nell'approccio positivista (non) si indaga il nesso causale che sta dietro ogni ipotesi di cambiamento sottesa ai programmi: bisogna scoprire «cosa c'è in un programma che lo fa funzionare».

La "valutazione basata sulla teoria"

- 1) Per Carol Weiss la "*black box*" significa che si danno per scontate le assunzioni del programma sul perché ci dovrebbe essere un certo cambiamento, o meglio si assume la teoria prevalente. Aprire la scatola nera vuol dire capire che in ogni situazione il legame tra un *input* e un risultato può essere ottenuto tramite molte strade diverse, oltre ovviamente a non essere ottenuto.
- 2) L'attività del valutatore consiste principalmente nel formulare le diverse assunzioni che possono sottendere perché un intervento dovrebbe portare un certo risultato.

La "valutazione realistica"

- 1) La "valutazione realistica" proposta da Pawson e Tilley (1997) prende le mosse dalla critica alla "causalità sequenziale" dell'approccio positivista e le contrappone la "causalità genetica". Nel primo caso si mira a dimostrare che un risultato è stato ottenuto dopo aver somministrato un *input*, e se si riesce ad escludere le ipotesi rivali, lo si ritiene generalizzabile ad altre realtà; nella causalità genetica, invece, ci si sforza di comprendere come sia stato possibile che a quell'input sia seguito il risultato, e si cerca una risposta nella formula "risultato uguale meccanismo più contesto".
- 2) In conclusione: l'oggetto della valutazione non è qualcosa di già dato, ma lo si deve costruire tra i vari attori, in un processo che parte dalla stessa domanda di valutazione. In ogni valutazione, committente, valutatore e altri *stakeholders* decidono quali sono gli aspetti critici da sottoporre a valutazione, e quali domande formulare di conseguenza.