



SAPIENZA  
UNIVERSITÀ DI ROMA

# TEORIE E PRATICHE VALUTATIVE IN AMBITO SOCIALE

*La teoria del cambiamento nella strategia di intervento della Fondazione  
CON IL SUD*

Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale

Dottorato di ricerca in

Comunicazione, Ricerca Sociale e Marketing

XXXIII ciclo

Dottoranda : Elvira Celardi

Curriculum: Metodologia della ricerca sociale

Tutor

Fabrizio Martire

Veronica Lo Presti

## *Ringraziamenti*

Ringrazio la Fondazione CON IL SUD per avermi concesso la possibilità di utilizzare i dati raccolti attraverso il monitoraggio Ex-post 2019 e i contatti necessari per avviare questo lavoro.

In particolare ringrazio il Dott. Davide De Valeri, che ha accolto con entusiasmo la proposta di sviluppare una riflessione sull'operato della Fondazione.

Un ringraziamento dovuto e sentito va alla Prof.ssa Nicoletta Stame, per il tempo che mi ha dedicato in questi anni, per i preziosi consigli e le severe critiche. Senza il suo supporto e il suo incoraggiamento questo lavoro oggi non avrebbe questa forma.

La ringrazio in particolare per avermi insegnato a non arrendermi di fronte alla complessità degli eventi e che ogni situazione porta in sé diverse combinazioni di vincoli e opportunità, di successo e fallimento. Tocca a noi scorgere le opportunità e impegnarci per trasformarle in esperienze di successo.

Ringrazio, infine, tutte le persone che incrociando il mio percorso, nel bene o nel male, mi hanno insegnato qualcosa.

# INDICE

<b>Introduzione</b> .....	<b>5</b>
<b>PREMESSE TEORICHE</b> .....	<b>12</b>
<b>UNA VALUTAZIONE ORIENTATA AL CAMBIAMENTO</b> .....	<b>12</b>
<b>1. Motivazioni e background della ricerca</b> .....	<b>12</b>
1.1. Il percorso della ricerca: scopo e questioni affrontate .....	18
1.2. Il caso di studio: perché indagare il funzionamento della la strategia di intervento della FCS? .....	24
1.2.1. Il focus sul privato sociale come nuova frontiera degli interventi sociali .....	30
<b>PARTE I</b> .....	<b>34</b>
<b>TEORIE E PRATICHE VALUTATIVE IN AMBITO SOCIALE: L'OGGETTO E I METODI DELLA RICERCA VALUTATIVA</b> .....	<b>34</b>
<b>2. Azione e valutazione: un parallelismo imperfetto</b> .....	<b>34</b>
2.1. Logica dell'intervento e teoria dell'azione: la decisione .....	37
2.2. Eliminare l'incertezza: la razionalità onnicomprensiva o sinottica .....	41
2.3. Aggirare l'incertezza o convivere con essa: quale razionalità? .....	43
2.4. L'ambiguità nel processo decisionale .....	46
2.5. Processi decisionali, razionalità e valutazione: considerazioni sulla razionalità nel processo valutativo .....	48
<b>3. Gli sviluppi della teoria della valutazione nell'esperienza Statunitense</b> .....	<b>50</b>
3.1. La logica dell'esperimento come criterio per la programmazione e i disegni sperimentali in valutazione .....	52
3.1.1. L'applicabilità dell'approccio positivista sperimentale alla ricerca valutativa .....	53
3.1.2. L'approccio pragmatista della qualità: il metodo e i valori .....	58
3.2. La valutazione di fronte agli insuccessi dei programmi .....	60
3.2.1. La Theory driven perspective .....	61
3.2.2. La valutazione cucita sui programmi .....	65
3.2.3. L'approccio costruttivista del pensiero sociale e lo scontro tra paradigmi .....	68
3.3. Verso una valutazione democratica e pluralista: l'interesse per l'utilità e gli utilizzatori delle valutazioni .....	72
<b>4. Nuove prospettive in ambito valutativo</b> .....	<b>77</b>
4.1. La questione della complessità .....	82
4.2. La svolta della teoria .....	84
4.2.1. La valutazione realista .....	87
4.3. Quali lezioni si possono apprendere dall'esperienza statunitense? .....	94

<b>PARTE II.....</b>	<b>97</b>
<b><i>DALLE TEORIE ALLA PRATICA: COSTRUIRE UN DISEGNO VALUTATIVO ORIENTATO AL CAMBIAMENTO .....</i></b>	<b>97</b>
<b>5.Come orientarsi nella costruzione del piano di valutazione.....</b>	<b>99</b>
5.1. Alcune considerazioni pratiche.....	102
5.2. Come interpretare i programmi e identificare i cambiamenti positivi .....	104
5.3. Come riconoscere i successi: la ricerca come capacità di sorprendersi di fronte al fatto imprevisto.....	109
5.4. Gli approcci di pensiero positivo come strumento per apprendere dai successi .....	111
<b>6. Un framework positivo per valutare la strategia di intervento della Fondazione CON IL SUD.....</b>	<b>114</b>
<b>6.1. L'evaluando: la strategia di intervento della FCS .....</b>	<b>116</b>
6.1.1. Ipotesi di cambiamento e presupposti logici .....	117
6.1.2. Le caratteristiche dell'evaluando: linee di intervento, ambiti e strumenti operativi.....	120
6.2. Unità di analisi, domande valutative e fasi della ricerca .....	122
<b>PARTE IV.....</b>	<b>126</b>
<b><i>UN' ANALISI VALUTATIVA DELLA STRATEGIA DI INTERVENTO DELLA FCS .....</i></b>	<b>126</b>
<b>7.Le condizioni di contesto prevalenti: i luoghi, le persone e le relazioni .....</b>	<b>126</b>
7. 1. I luoghi: degrado urbano e marginalità sociale .....	126
7.2. Le persone: povertà, devianza, cultura e relazioni .....	129
7.2. 1. I freni allo sviluppo .....	131
7.2.2. I minori e le famiglie multiproblematiche.....	133
7. 2.3. Diseguaglianze, discriminazioni e frammentazione dei network sociali.....	134
7.3. Il Terzo settore e gli altri soggetti .....	138
7.3.1. Considerazioni generali.....	143
<b>8. I cambiamenti .....</b>	<b>147</b>
8.1. Cambiare la rappresentazione di sé stessi .....	150
8.1.1. Parlare la “stessa lingua”.....	153
8.2. Colmare le fratture relazionali e soddisfare i bisogni urgenti .....	155
8.3. I luoghi: processi di sviluppo materiali e immateriali.....	160
8.3. 1. Riqualificazione, integrazione sociale e sviluppo locale.....	162
8.3.2. Beni comuni e sviluppo locale .....	167
8.3.3 Il potenziamento dell'imprenditoria locale e la nascita di nuove organizzazioni.....	171
8.5. La continuità e la sostenibilità dell'offerta di servizi avviata con i progetti .....	175
8.5.1. Innovazioni: nuove tecnologie, strumenti e pratiche di lavoro .....	179
8.6. Il contesto delle relazioni: gli stakeholder e i rapporti di partenariato .....	182
8.6.1. Rapporti interni ed esterni: gli enti pubblici e il Terzo settore .....	185
<b>Conclusioni .....</b>	<b>189</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>197</b>

## Introduzione

Questo lavoro si apre con una riflessione sugli interventi (politiche, programmi, progetti) in ambito sociale. Il punto di vista attraverso cui viene affrontato è, tuttavia, inverso rispetto a quello che è generalmente in uso nei manuali di programmazione e progettazione sociale, in quanto si guarda sì al ciclo di vita degli interventi ma dalla prospettiva di chi è chiamato a valutarne il funzionamento. L'elaborato si confronta, infatti, con un tema di grande interesse nel dibattito scientifico e metodologico sulla valutazione degli interventi sociali, vale a dire: la costruzione di un' 'pensiero valutativo' che sia in grado di orientare la scelta di un disegno di ricerca adatto a riconoscere e valutare i cambiamenti generati da programmi sociali complessi inseriti in sistemi sociali altrettanto complessi (Pawson, 2013). Più nello specifico, il lavoro di ricerca propone l'adozione di una prospettiva (più ampia rispetto a quella *mainstream*, generalmente fondata su una logica controfattuale) attraverso cui scegliere e quando è necessario combinare gli approcci valutativi disponibili in letteratura.

Attraverso l'analisi dei principali modelli valutativi che si sono sviluppati negli Stati Uniti a partire dagli anni '70, nella parte teorica del lavoro si proverà a tracciare le linee di quella che può essere definita una "teoria della valutazione".

Le riflessioni teoriche argomentate e discusse nella prima parte del lavoro saranno poi applicate empiricamente attraverso la conduzione di uno studio di caso che si configura come una valutazione possibilista basata sulla teoria. L'impostazione possibilista, che in questo lavoro trova applicazione nell'utilizzo del *Positive Thinking Inquiry Framework* (Patton, 2011, p.234) come strategia di ricerca adatta alla valutazione di situazioni complesse, non deve essere confusa con modi di pensare semplicistici e tecniche *new age*, vagamente indicati con l'appellativo di "pensiero positivo" secondo cui è possibile influenzare la realtà nella direzione auspicata semplicemente pensando in maniera positiva. Né tantomeno si deve essere indotti a pensare che utilizzare il *Positive Thinking Approach* come framework della ricerca significhi tenere conto soltanto di ciò che si è fatto bene, o ancor peggio di ciò che ci fa comodo vedere perché corrisponde alle aspettative che si avevano in mente, ignorando le difficoltà o gli insuccessi.

L'utilizzo di questa impostazione di ricerca come chiave di lettura degli interventi sociali complessi, parte dal presupposto che la realtà in cui questi vengono attivati è anch'essa complessa. Difficilmente, un'analisi di contesto condotta in sede di progettazione riesce a rendere conto della molteplicità delle sue diverse componenti (sociali, politiche, economiche, culturali, tecnologiche...) e delle interazioni che avvengono tra di esse, e tra queste e un intervento. È dunque a questa molteplicità di configurazioni e relazioni che si deve guardare per comprendere cosa è

effettivamente cambiato, perché, dove e per chi, dopo l'attivazione di un intervento.

L'esito di un programma non deve necessariamente coincidere con un totale successo o un completo fallimento. Ciò significa, che anche nelle situazioni più difficili è possibile individuare costellazioni di circostanze in cui il programma ha funzionato bene. Per coglierle, come direbbe Hirschman, è necessario, però, attrezzare lo sguardo.

Il cambiamento, come risultato dell'introduzione di un qualche fattore di innovazione, è un processo difficilmente prevedibile. Identificare ex ante il cambiamento con il conseguimento di uno o più risultati attesi, è un'operazione di riduzione dal complesso al semplice (necessaria in fase di progettazione) che, tuttavia, se è utilizzata come criterio per esprimere un giudizio sul funzionamento del programma, rischia di far perdere di vista al valutatore la complessità di situazioni e circostanze che possono derivare dall'attivazione di un intervento.

Poiché nelle situazioni caratterizzate da un elevato grado di complessità, non c'è dato sapere a priori in che modo un cambiamento può essere raggiunto, è importante che la valutazione sappia individuare quali cambiamenti possono essere considerati positivi nelle realtà in cui si verificano, anche quando questi si presentano in modo inatteso.

Utilizzare un approccio di pensiero positivo, in questo lavoro, non significa non tenere conto dei problemi, ma al contrario consiste nel prenderne atto, e ampliando la comprensione della realtà (oltre l'equazione successo = conseguimento del risultato atteso), cercare di capire cosa ha funzionato bene (nonostante le difficoltà).

Seguendo la medesima logica, questo lavoro non si riferisce alla teoria del cambiamento intendendo il presupposto logico sottostante al funzionamento di un intervento di cui la valutazione ha il compito di testare l'efficacia, bensì come la teoria, da ricostruire nel corso della valutazione, che spiega come, perché, per chi è in quali circostanze il programma ha funzionato in un certo modo. Questa può coincidere o no con la teoria che ha guidato la formulazione dell'intervento. Prendendo in prestito la formulazione di Carol Weiss, la teoria del cambiamento sarà esaminata nella duplice componente di teoria del programma e teoria dell'implementazione, focalizzando maggiormente l'attenzione su quest'ultima.

Traendo ispirazione dai contributi di Albert Hirschman e Judith Tandler, e più in generale dal filone di approcci di pensiero positivo, la ricerca valutativa sarà utilizzata come strumento per individuare traiettorie positive di cambiamento apprezzabili in alcune aree del Sud Italia, a partire dalle azioni realizzate grazie al sostegno economico della Fondazione CON IL SUD. L'analisi valutativa, condotta su 205 progetti, mostra come l'ipotesi di cambiamento che sta alla base della strategia della Fondazione CON IL SUD, una volta diventata azione, deve fare i conti con le particolari

caratteristiche dei luoghi, delle persone e delle organizzazioni a cui essa è destinata. Il lavoro di ricerca si propone di comprendere cosa ne è stato dei progetti sostenuti dalla Fondazione nel medio - lungo periodo, spiegando se e quali esiti da essa auspicati sono stati raggiunti o no e in questo caso quali vincoli o difficoltà (preesistenti o emergenti) sono intervenuti e in quali circostanze.

Un elemento di originalità rispetto alla valutazione *mainstream*, legato all'impostazione possibilista del lavoro, riguarda l'attenzione rivolta alle circostanze in cui tali vincoli sono stati superati e alle strategie messe in atto dagli attori per farlo, ma soprattutto l'attenzione accordata alla scoperta di cambiamenti positivi, in qualche modo collegati all'intervento della FCS che non rientravano tra gli obiettivi iniziali dei progetti. I risultati dell'analisi mostrano che: se è vero che alla base della strategia della Fondazione vi è la capacità delle organizzazioni e delle parti sociali di creare forti legami nei territori (incrementando il capitale sociale e conseguentemente la coesione sociale), è vero anche che in assenza di risorse (economiche, umane, strutturali) è difficile per le organizzazioni che operano nei territori garantire la continuità delle azioni e mantenere nel tempo i cambiamenti positivi (attesi o inattesi, diretti o indiretti) che da queste sono derivate. Partendo da questo risultato di ricerca, un'attenzione particolare sarà dedicata all'analisi delle strategie di sostentamento che hanno consentito alle organizzazioni partner dei progetti analizzati di mantenere nel tempo gli effetti positivi realizzati, producendo sviluppo a livello locale.

Il lavoro è articolato in quattro parti: la prima, introduttiva è volta a spiegare le motivazioni che hanno condotto a perseguire l'impostazione di ricerca adottata (1); la seconda, di carattere teorico mette in discussione il modello *mainstream* di valutazione degli interventi sociali complessi diffuso in Italia e propone l'utilizzo di un approccio pluralista; la terza segna il passaggio dalle teorie alla pratica, fornendo alcune indicazioni che saranno utilizzate per valutare la strategia d'intervento della Fondazione CON IL SUD; nella quarta parte del lavoro, infine, saranno presentati i risultati della ricerca valutativa.

In linea con quanto detto sopra, la riflessione esposta nella parte teorica di questo contributo riguarda il rapporto tra la valutazione e l'azione che rappresenta il suo oggetto di ricerca (vale a dire l'attuazione dell'intervento), mettendo in evidenza gli elementi che caratterizzano tale rapporto come un "parallelismo imperfetto" (cap. 2). L'attenzione si concentrerà sul presupposto logico che ispira la fase di programmazione/progettazione degli interventi, a partire dalle modalità attraverso cui viene formulata l'ipotesi di cambiamento sottesa a un qualsiasi intervento di natura sociale (2.1). Saranno dunque esaminate le caratteristiche fondamentali del modello razional comprensivo su cui si fonda il presupposto logico sotteso a tale ipotesi (2.2) e i limiti cui esso è soggetto a causa delle condizioni di incertezza (2.3) e dell'ambiguità (2.3.) che governano i processi decisionali e influenzano il modo in cui vengono prese le decisioni.

Tenendo conto dei limiti di applicabilità del modello della razionalità sinottica nella realtà, si vedrà, in che modo la valutazione può collocarsi all'interno del processo di pianificazione che, per sua natura, è tradizionalmente guidato da una logica razional-comprensiva (2.5). È in questa parte del lavoro che entra in gioco la questione delle strategie valutative: dei disegni, degli approcci, dei metodi e degli strumenti che, tenendo conto della sua finalità migliorativa, la ricerca valutativa può utilizzare per affrontare le imprevedibili condizioni di complessità cui può andare incontro l'attuazione di un intervento.

La scelta del disegno valutativo a seconda della funzione della valutazione è una questione di primaria importanza per chi si occupa di valutazione. Comprendere i punti di vista che stanno dietro ai diversi modi di fare valutazione è importante per orientarsi nella costruzione di disegni valutativi efficaci rispetto agli scopi e al contributo che una valutazione intende apportare nella situazione in cui è intervenuto il programma. Come si sostiene più volte nel corso di questo lavoro, non esiste una sola via per praticare la valutazione, per cui è compito del valutatore comprendere quale percorso seguire rispetto alla situazione da valutare. Sebbene in Italia le pratiche valutative siano pressoché limitate all'utilizzo di pochi approcci, funzionali più che altro alla verifica dell'ipotesi di cambiamento sottesa a un intervento, la possibilità di mettere in pratica un pensiero valutativo differente, orientato al cambiamento e al miglioramento di una data situazione, più che al controllo, non implica la necessità (sul piano teorico) di ripartire da zero.

Da questo punto di vista l'esperienza statunitense nell'ambito della ricerca valutativa offre un ampio bacino da cui attingere teorie e pratiche che possono essere (ri)adattate alla nostra realtà nazionale. Per questo motivo, prima di descrivere i passaggi necessari per costruire un disegno valutativo "orientato al cambiamento", nel terzo capitolo di questo lavoro si ripercorreranno gli sviluppi delle teorie e delle pratiche valutative nel contesto statunitense, esaminando le principali famiglie di approcci valutativi reperibili in letteratura, contestualizzandoli alla luce del periodo storico in cui sono stati elaborati e delle questioni che ne hanno determinato la formulazione e la loro evoluzione.

Utilizzando come punto di riferimento le classificazioni<sup>1</sup> elaborate da Nicoletta Stame (2000; 2016) saranno passati in rassegna i momenti che hanno segnato importanti svolte nel pensiero valutativo, che in una prospettiva cronologica possono essere così sintetizzati (Stame, 2016.p.p. 26-27):

---

<sup>1</sup> Al fine di facilitare un'appropriata selezione dei principali approcci valutativi disponibili in letteratura, Nicoletta Stame in "*L'esperienza della valutazione*" (1998) ha elaborato una cronologia, che tenendo conto degli impianti teorici a cui si riferiscono i diversi approcci maturati negli Stati Uniti a partire dagli anni '60 sino ai tempi più recenti, riconduce lo sviluppo della valutazione al modo in cui si risponde alle domande cruciali poste dall'evoluzione del *welfare state*. Successivamente (Stame, 2015; 2016) l'autrice ha elaborato una classificazione che adotta come criterio

- «*Ottimismo dei programmi e ottimismo delle valutazioni*» che va da metà degli anni '60 a metà degli anni '70 del '900 (3.1); «*Pessimismo sui programmi e scontro sulla valutazione*» che va da metà degli anni '70 a metà degli anni '80 (3.2); «*Scomposizione dei programmi e pluralismo della valutazione*» dall'inizio degli anni '80 in poi (3.3); «*Rimedi e fallimenti delle amministrazioni*» dalla fine degli anni '80 (3.4.) «*Rimedi ai fallimenti dei programmi*» verso la fine degli anni '90 (3.4.). Nel ricostruire questo percorso saranno analizzati alcuni tra i principali contributi teorici che hanno alimentato il dibattito sulla metodologia della ricerca valutativa, contribuendo a determinare diverse famiglie di approcci valutativi. Ricorrendo alla tipologia di Stame (2016) in cui i diversi impianti teorici sono classificati, a seconda del criterio utilizzato per esprimere il giudizio valutativo, si analizzeranno i contributi riconducibili a 3 differenti famiglie di approcci. Il primo è l'«*Approccio positivista sperimentale*», in cui l'elemento di confronto è rappresentato dagli obiettivi del programma e il compito della valutazione è di verificare se e in che modo essi siano stati raggiunti grazie al programma (3.1 e 3.1.1). Il secondo è l'«*Approccio pragmatista della qualità*», in cui il confronto avviene tra standard della qualità e il compito della valutazione è di esprimere un parere rispetto a quanto i risultati ottenuti rispondano a quegli standard (3.1.2). Il terzo è l'«*Approccio costruttivista del processo sociale*», dove il confronto si fonda su ciò che viene considerato un successo dagli stakeholder e la valutazione consiste nello spiegare perché in quella situazione quel risultato sia da considerare tale (3.2.). Infine si cercherà di comprendere quali passaggi hanno portato all'evoluzione di questi approcci (4), dando vita a modi alternativi di intendere e affrontare la complessità (4.1), che può riguardare tanto le azioni e le fasi temporali della loro attuazione, quanto la realtà sociale in cui esse si inseriscono, ponendo particolare attenzione agli approcci guidati dalla teoria (4.2) e alla valutazione realista (4.2.1).

Questa parte del lavoro ha un'importanza centrale nel delineare il passaggio dalla teoria alla pratica, in quanto è qui che si individua l'elemento chiave per stabilire il criterio di appropriatezza del metodo, vale a dire: la complessità. Ciò che si sostiene è che sia proprio la complessità a orientare le domande valutative e pertanto, si ritiene che anche la domanda di validità esterna debba trovare risposte in metodi che siano in grado di tenere conto del tipo di diversità dei programmi e dei contesti in cui questi si sviluppano.

Se al suo esordio il dibattito teorico sulla valutazione si focalizzava sulla ricerca del metodo migliore e della verità (scientificamente provata) circa i risultati di un programma (secondo i canoni

---

di distinzione tra gli approcci<sup>1</sup> il modo in cui viene formulato il giudizio (elemento cardine di ogni valutazione). Partendo da queste formulazioni è possibile individuare 5 periodi e tre approcci principali entro cui è possibile ricondurre i diversi modi di fare valutazione.

della teoria razionalità assoluta) al fine di replicarli in altre circostanze (generalizzabilità) oggi si è fatta largo l'immagine di una valutazione pluralista e democratica, dove il criterio del rigore metodologico, si fonda più sull'«*interazione tra valutatore e stakeholder*» (Stame, 2016, p.10) e sull'unicità dei casi, che sulla ricerca di un metodo universalmente valido (4.3.).

Tenendo conto delle argomentazioni esposte nella prima parte di questo lavoro, la seconda parte - che introduce il passaggio dalla teoria alla pratica (5) – si apre fornendo alcuni consigli utili (5.1.) e osservazioni pratiche (5.2) che possono orientare il valutatore nella costruzione del piano valutativo. Focalizzandosi sui disegni di valutazione di impatto (IE), la principale raccomandazione che si può trarre da questa parte del lavoro è quella di passare sempre in rassegna congiuntamente le domande valutative, le caratteristiche dei programmi e le possibilità metodologiche dei vari approcci e metodi di valutazione rispetto al caso specifico che si intende valutare. È in questa parte del lavoro, che vengono poste le basi a partire dalle quali sarà impostato il framework teorico del disegno di ricerca che sarà sviluppato nell'ultima parte del contributo. In particolare è qui che viene introdotta, in maniera più specifica la questione relativa alle finalità migliorative della valutazione e al modo in cui essa può stimolare processi di apprendimento utili non soltanto ai committenti ma anche agli attori locali. Se nella prima parte del lavoro si è visto che la complessità che governa i programmi rende ciascuno di essi una situazione unica e irripetibile, in questa parte, adottando come punto di riferimento le formulazioni teoriche di Albert Hirschman e Judith Tandler (5.2. e 5.3) si cercherà di delineare una possibile via (alternativa a quella tradizionale) che una ricerca valutativa può percorrere per non rimanere schiacciata dagli eventi imprevisti e poter invece sfruttare il potenziale creativo in essi contenuto, al fine di stimolare nuovi processi di apprendimento e innescare cambiamenti positivi nei territori. Infine, sarà presentata una nuova famiglia di approcci valutativi, cosiddetti “*di pensiero positivo*” (5.4.), i quali, in linea con il pensiero di Hirschman e Tandler, attraverso l'uso di metodologie partecipate, mirano a favorire l'*empowerment* degli attori locali dei progetti, stimolandoli a riconoscere i successi che si sono registrati nonostante i vincoli e gli ostacoli che normalmente un'iniziativa complessa incontra nel corso della sua attuazione (Stame, 2016). Questi approcci partono dall'idea secondo cui la valutazione debba concentrarsi sull'analisi di ciò che si è fatto bene, poiché ritengono che si apprenda di più dai successi piuttosto che dai fallimenti e che i successi motivino all'azione (Stame, 2016). Nel capitolo conclusivo di questa parte del lavoro (6), le indicazioni pratiche esposte nei paragrafi precedenti saranno utilizzate per costruire un disegno valutativo volto a indagare il funzionamento della strategia di intervento messa in atto dalla Fondazione CON IL SUD per favorire lo sviluppo del Meridione.

In questo capitolo sono tracciati gli elementi principali che consentono di ricostruire la teoria del programma sottostante all'azione della FCS. Saranno analizzate le caratteristiche dell'evaluando (la

strategia di intervento della FCS) mettendo in evidenza, la questione problematica che essa affronta, l'ipotesi di cambiamento, le logiche che guidano l'azione della FCS (6.1) e il livello di complessità entro il quale essa si sviluppa (6.1.1). Verrà poi definita l'unità di analisi su cui si svolgerà la ricerca valutativa e saranno esplicitate le domande valutative che hanno dato vita alla valutazione (quelle espresse dalla FCS) e quelle emerse nel corso della ricerca valutativa (6.2). Tenendo conto di questi aspetti, saranno poste le basi del disegno della ricerca (6.3), che verrà sviluppato nella parte conclusiva del lavoro (7 e 8). Si partirà dalla ricostruzione delle condizioni prevalenti preesistenti all'attuazione dei progetti oggetto di indagine. Tenendo conto della definizione di infrastrutturazione sociale su cui si fonda la strategia di intervento della FCS (e la teoria del programma che ne sta alla base), l'individuazione delle condizioni problematiche prevalenti (7) si focalizzerà sulle caratteristiche dei luoghi e dei soggetti (persone e organizzazioni) che hanno motivato la richiesta di intervento ma anche e soprattutto sul modo in cui in questi luoghi e tra i soggetti che li popolano si sono generati legami e interazioni più o meno forti e più o meno stabili nel tempo (7.1; 7.2 e 7.3). I fenomeni problematici saranno selezionati sulla base dell'esperienza, dei valori e della percezione degli attori locali intervistati. Ogni problema è espressione di particolari situazioni, filtrate attraverso la lente di persone (coordinatori delle iniziative, operatori, personale amministrativo, architetti, ecc.) che a diverso titolo hanno avuto un ruolo attivo nel processo d'implementazione dei progetti. L'obiettivo di questa fase della ricerca è di portare alla ribalta le circostanze che hanno determinato l'insorgere di problemi comuni che hanno costituito un freno allo sviluppo delle realtà oggetto di intervento. Il capitolo finale (8) è quello che sancisce il passaggio dall'analisi della teoria del programma all'analisi della teoria dell'implementazione. Nelle sue diverse parti (da 8.1 a 8.6) indaga il modo in cui le diverse strategie di rete adottate dalle organizzazioni partner dei progetti, combinandosi con determinate condizioni di contesto preesistenti o emergenti hanno innescato meccanismi che si associano al raggiungimento di esiti di successo.

## *Premesse teoriche*

### *Una valutazione orientata al cambiamento*

#### **1. Motivazioni e background della ricerca**

Valutare è un'operazione che ogni individuo compie prima di prendere una decisione, nel corso di una qualche azione o al termine di una certa esperienza. Chiunque almeno una volta nella vita ha espresso un giudizio su una possibile alternativa d'azione (p.es. andare in vacanza al mare o in montagna, in campeggio o in hotel) soppesandone i pro e i contro; sul corso di un evento (p. es. ci si aspettava che la camera dell'albergo fosse più spaziosa, o che la struttura scelta fosse situata in una zona più centrale) comparando ciò che si aveva in mente con ciò che effettivamente si riscontra; o sull'impatto che il suo verificarsi ha avuto su di noi (p.es. non ci si ritiene soddisfatti della struttura scelta perché l'eccessiva rumorosità della zona è stata una condizione di stress), in base al quale magari si sceglierà se ripetere o meno una certa esperienza, se consigliarla o meno a qualcuno e così via. Così come accade nella vita quotidiana anche nel più ampio panorama delle scienze sociali, la formulazione di un giudizio rappresenta un elemento imprescindibile dell'atto valutativo, tuttavia affinché la valutazione si qualifichi come specifico ambito della ricerca scientifica in campo sociale (la ricerca valutativa o *evaluation research*) è necessario che tale giudizio venga espresso in determinate circostanze e tenendo conto di alcuni elementi che ne assicurino la validità, l'affidabilità e soprattutto l'utilità per gli attori coinvolti (Palumbo, 2015).

Dal suo affermarsi come pratica sociale nei paesi democratici (Stame, 2016)<sup>2</sup> sino ai tempi più recenti, la cassetta degli attrezzi dei valutatori si è arricchita di sempre nuovi concetti, approcci, pratiche e strumenti a cui la valutazione ha attinto, via via, a seconda delle particolari circostanze in cui è stata condotta e delle domande di ricerca a cui è stata chiamata a rispondere.

Partendo da queste premesse, l'idea di dedicare la prima parte di parte di questo lavoro alla riflessione teorica sulla valutazione nasce dalla constatazione secondo cui, seppur sul piano della letteratura internazionale (in particolare quella statunitense) dedicata alla valutazione si siano

---

<sup>2</sup> La pratica della valutazione così com'è intesa in questo lavoro si fa risalire all'emergere dei grandi programmi sociali degli Stati Uniti all'inizio degli anni '60 del secolo scorso, tuttavia alcuni paesi come la Svezia vantano una tradizione di analisi delle politiche pubbliche che risale ai primi del '900 (Stame, 2016)

diffuse diverse strade per praticarla, in Italia essa è ancora troppo spesso interpretata come una semplice pratica routinaria per cui si ritiene che sia sufficiente conoscere una tecnica e applicarla, senza tenere conto del bagaglio teorico e metodologico che le pratiche valutative si portano dietro e soprattutto senza considerare le particolari caratteristiche dell'evaluando e delle domande valutative a cui si intende rispondere. Questa condizione non chiama in causa soltanto i valutatori ma anche e soprattutto i committenti delle valutazioni (decisori/finanziatori) che, nella migliore delle ipotesi, non sono ben consapevoli del contributo che possono ricavare dalla valutazione in termini di miglioramento della loro azione e del benessere collettivo.

Nonostante oggi anche in Italia la funzione della valutazione sia stata riconosciuta e si sia affermata nei diversi livelli della programmazione sociale, si è ancora ben lontani dal valorizzare il pluralismo degli approcci che ci deriva dall'esperienza degli Stati Uniti, dove la valutazione è nata e si è sviluppata. Negli Stati Uniti, infatti, dove la pratica della valutazione è stata introdotta per la prima volta negli anni '60, si sono sviluppati e tutt'oggi coesistono diversi modi di fare valutazione, ciascuno dei quali incorpora una diversa modalità di analizzare il funzionamento di un programma e risulta più meno adeguato a rispondere a specifiche domande valutative, che a loro volta dipendono dal contesto e dalle peculiari condizioni in cui viene implementato un programma (Stame, 2015; 2016). Il fiorire, in un arco temporale relativamente breve rispetto all'Europa e più nello specifico all'Italia, di una pluralità di modi di intendere e fare valutazione negli USA sembrerebbe dipendere principalmente dal convergere di due fattori: a) la mancanza di una tradizione consolidata di intervento pubblico negli affari sociali, che ha determinato la necessità di mettere a punto strumenti per valutarne l'efficacia quando questi sono stati messi in atto (House, 1993 in Stame, 2015); b) l'assenza della concezione europea della burocrazia di matrice weberiana (Wildavsky, 1979 in Stame, 2015) *«inamovibile e monopolista delle competenze che conduce a un isterilimento del pensiero alla ricerca della tecnica giusta da mettere al servizio della burocrazia in-competente»* (Stame, 2016, p.25) da cui discende la maggior rilevanza attribuita ai sistemi di controllo che privilegiano l'uso di tecniche quantitative e di tipo ingegneristico (Stame, 2015; 2016). In Italia, dove la diversa configurazione del sistema di welfare ha dato ampio spazio a questi due elementi, l'affermarsi della valutazione è avvenuto più lentamente e seguendo una traiettoria diversa. Se una prima spinta propulsiva verso la valutazione si è avvertita già negli anni '80, quando la crisi finanziaria ha posto al centro dell'analisi delle policy l'attenzione verso il risultato (Stame, 2000b), una maggiore attenzione alla valutazione come strumento per migliorare (e non solo per controllare) l'azione governativa (su più livelli) si è avvertita in seguito alle riforme che hanno investito la pubblica amministrazione a partire dagli anni '90 e al crescente ricorso agli strumenti di programmazione europea.

A livello teorico tale riconoscimento è già in atto e si è affermato, soprattutto in ambito accademico, ma sul piano operativo si tende ancora ad assolutizzare alcune impostazioni metodologiche a scapito di altre. (Stame, 2016). La tendenza che generalmente si riscontra<sup>3</sup> nella pratica valutativa è quella di verificare con metodi ritenuti tradizionalmente oggettivi e esterni se l'ipotesi di cambiamento (fondata su una causalità di tipo sequenziale) su cui si struttura l'intervento tiene (validità interna) e in caso positivo se è replicabile anche in altri casi (validità esterna). All'atto pratico accade però che difficilmente l'attuazione dell'intervento si evolva seguendo quella linearità (Obiettivo → Risultato atteso → Esito) prevista dall'ipotesi di intervento, così le valutazioni possono rilevare un effetto nullo o mostrare esiti differenti rispetto a quelli attesi. A ciò si aggiunge che i decisori o in generale i committenti delle valutazioni spesso non vogliono sentire cose diverse da quelle a cui sono ideologicamente legati e finiscono per includere solo parzialmente nelle decisioni future le lezioni apprese da una valutazione (Stame, 2016). La tendenza a dare eccessiva importanza all'applicazione "del metodo"; l'estrema attenzione verso la questione della generalizzazione dei risultati da un lato e la preoccupazione da parte dei committenti di poter dimostrare la validità, l'efficacia, ecc. della loro posizione dall'altro lato, rischiano di intrappolare la valutazione in una situazione stagnante, riducendo il contributo che tale pratica può apportare nell'interesse della collettività. Uno dei principali problemi con cui la valutazione deve fare i conti oggi in Italia è che si cerca di rispondere ai limiti che essa incontra, rafforzando i presupposti metodologici di quello stesso modo di concepire e fare la valutazione: si scelgono approcci più rigorosi come il controfattuale o le revisioni sistematiche; si cerca di migliorare la comunicazione dei risultati attraverso l'utilizzo di grafici e tabelle o ancora si prova a migliorare la gestione delle lezioni apprese, per esempio implementando sistemi di *knowledge management*, piuttosto che cambiare il punto di vista attraverso cui si conduce la valutazione (Stame, 2016). Il nodo della questione non è che tali pratiche siano scorrette ma è comprendere se e in quali "casi siano adeguate (e quali limiti o possibilità offra ciascun metodo) rispetto alle domande valutative, alle caratteristiche degli interventi che sono oggetto di valutazione e agli interessi di ricerca che motivano una valutazione.

La questione del metodo chiama in causa quella delle domande valutative, ovvero "cosa vogliamo sapere da una valutazione?" (L'intervento ha funzionato? Come e perché l'intervento ha funzionato; L'intervento è replicabile? ecc.) e dunque scegliere la strada da seguire, una volta aver capito dove si vuole arrivare. In maniera più generale, tuttavia, secondo la tesi qui esposta, occorrerebbe tenere in considerazione anche un'altra domanda (che ha a che fare in parte con le domande valutative): la

---

<sup>3</sup> La riflessione qui esposta è frutto dell'esperienza personale di chi scrive e di una serie di dibattiti che hanno coinvolto professionisti e studiosi di valutazione nell'ambito degli incontri promossi dal Laboratorio di Valutazione Democratica (LVD) <http://valutazionedemocratica.com/>

più ampia domanda di cambiamento che ha spinto la realizzazione dell'intervento per cui si richiede una valutazione. Se è vero che ogni intervento si configura come una opportunità di cambiamento (rispetto a una situazione avvertita come problematica) sarebbe auspicabile che i professionisti della valutazione (e i committenti) riflettessero anche sul contributo che la valutazione può apportare in termini di apprendimento (chi apprende dalla valutazione?) e di cambiamento nella situazione in cui viene attivato un intervento. In questo contributo si sostiene che nella realizzazione di interventi di natura sociale, la valutazione può rappresentare un'opportunità di cambiamento per i territori, nella misura in cui può offrire agli attori stessi la possibilità di (ri)orientare (in maniera riflessiva) l'azione rispetto alle esigenze, ai bisogni e alle specificità dei luoghi e delle persone che beneficiano degli interventi (e contribuiscono a determinarne gli esiti).

Se la valutazione non è intesa esclusivamente come una pratica di controllo ma vuole incidere fattivamente nell'attuare le opportunità di cambiamento di un intervento, valutare se l'ipotesi di cambiamento su cui questo si fonda è in grado di generare l'esito auspicato, può avere poco senso se non si analizzano e comprendono le dinamiche che sono intervenute nelle realtà locali. In questi casi, se il criterio di valutazione è il raggiungimento dei risultati attesi, una valutazione può concludersi soltanto con giudizio positivo o negativo e, in quest'ultimo caso, la scelta del decisore potrebbe essere quella di sospendere i finanziamenti o di non replicare l'azione, senza considerare l'eventuale verificarsi di casi di successo che non erano stati considerati nei risultati attesi.

Nella realtà dei fatti il corso di un intervento (la sua implementazione) può seguire diverse traiettorie di cambiamento che dipendono dalla situazione di partenza in cui l'intervento si inserisce, dai vincoli e dalle opportunità con cui questo si trova a dover fare i conti. Non è detto, pertanto, che se non viene raggiunto un dato obiettivo, non sia possibile riscontrare qualche effetto positivo in qualche modo connesso all'intervento.

Poniamo l'esempio di un progetto rivolto a minori a rischio di abbandono scolastico. I risultati auspicati potrebbero prevedere l'incremento del numero di presenze dei soggetti a rischio rispetto al periodo precedente l'attuazione del progetto, o ancora la riduzione dei casi di abbandono in una classe rispetto a un'altra in cui non è stato attivato l'intervento, e così via. Se, ci si focalizza sul raggiungimento dei risultati attesi, qualora nel periodo di osservazione tali risultati non dovessero verificarsi, il giudizio sull'esito del progetto sarebbe negativo. Se invece la valutazione indagasse ciò che è accaduto nel corso dell'attuazione, si potrebbe per esempio scoprire che anche i casi di abbandono non si sono ridotti nella misura sperata, l'intervento potrebbe essere riuscito a intercettare un certo numero di "famiglie a rischio" e a instaurare un miglior dialogo con loro, a favorire una maggior consapevolezza della necessità dell'istruzione o a dirigerli verso appositi servizi di supporto. In questi casi la valutazione potrebbe cercare di capire quali meccanismi si sono

attivati in quelle specifiche circostanze e cosa le distingue da altri casi; quali servizi si sono attivati, ecc. Sarebbe inoltre, auspicabile che, oltre a esprimere un giudizio sulla coerenza tra obiettivi e risultati, la valutazione si aprisse all'interesse per la scoperta (Hirschman; 1967) degli esiti positivi e negativi che non erano stati previsti dall'ipotesi di intervento.

Il discorso relativo all'attuazione degli interventi e quello relativo alla scelta dei metodi di valutazione, sono tra loro collegati e, come si vedrà più avanti, trovano un importante punto di incontro nella questione della complessità (che va letta su più livelli).

Le questioni sociali problematiche che caratterizzano la nostra società, postmoderna e globalizzata (Bauman 2000; Giddens 2000; Gallino 2000; Donati, 2005) sono complesse, diversificate e coprono diverse dimensioni (relazionali, sociali, culturali, economiche, ecc.) della vita delle persone che ne soffrono. All'aumentare della complessità dei problemi sociali odierni, è aumentata anche la complessità degli interventi che vi fanno fronte. Spesso non è sufficiente una sola azione per risolvere un problema sociale complesso (non si può porre fine al problema della dispersione scolastica o dell'abbandono scolastico, senza agire contemporaneamente sul sistema culturale, familiare, educativo, ecc. in cui il fenomeno si sviluppa) ma al fine di apportare un cambiamento positivo per l'intera collettività che ne è coinvolta, è necessaria la messa in sinergia di diverse azioni, attori, competenze, ambiti e livelli di governance). Tenendo conto della complessità (Rogers, 2008) dei modelli di intervento e della varietà di esiti prefigurabili ogni volta che un intervento viene messo in atto a livello locale, la valutazione deve attrezzarsi per rispondere a nuove domande valutative, che mirano ad arricchire la conoscenza sul funzionamento degli interventi al fine di offrire opportunità di cambiamento che meglio si addicono alle circostanze in cui sono avviati e alle esigenze delle persone che ne beneficiano. Se nella sua fase di esordio ai valutatori veniva richiesto generalmente di verificare la solidità dell'ipotesi causale (ipotesi di cambiamento) su cui veniva costruito un intervento per decretarne il successo o il fallimento, adesso il panorama della ricerca valutativa si arricchisce di nuove domande che non riguardano soltanto i nessi di attribuzione causale (se l'intervento ha prodotto l'effetto voluto), ma anche nessi di contribuzione (se e quali interventi hanno fatto una differenza negli ambiti territoriali oggetto di finanziamento) e richiedono anche, e in maniera più ampia, una spiegazione che consenta di identificare in che modo fattori contestuali e relazionali, storici o emergenti possano connettersi con gli interventi determinando certi esiti (e non altri) e per quali soggetti. Il fatto che emergano nuove domande valutative non mette in discussione la validità o l'utilità di quelle preesistenti ma risponde a una diversa e più democratica (nel senso che è espressa da e si rivolge a un maggior numero di attori sociali) esigenza di apprendimento. L'ormai diffusa sostituzione di un modello di intervento ingegneristico (*Top - down*) con le diverse declinazioni della progettazione sociale ritagliate sui

bisogni e sulle specificità dei luoghi e delle persone (*Bottom - up*) a cui essa si rivolgere chiama in causa un modo di apprendere meno “centralizzato” e più «rispettoso dell'autonomia» (Ellerman, 2006). Il decentramento dei ruoli, delle funzioni e delle competenze nell'attuazione delle politiche sociali richiede un «apprendimento decentrato» (Schon 1993), per cui la conoscenza su cosa funziona o non funziona di un programma non è indirizzata solo ai committenti della valutazione e ai decisori dei programmi ma deve rivolgersi a tutti gli attori (individui e i gruppi) che sono stati più o meno interessati da un intervento.

Le trasformazioni che hanno riformato e innovato il sistema di policy italiano nell'ultimo ventennio, almeno sul piano teorico, conferiscono un ruolo attivo a tutti gli attori delle politiche (dai decisori ai cittadini) attribuendo ciascuno la responsabilità di essere parte attiva del cambiamento. In questo contesto anche i valutatori possono giocare un ruolo importante nel processo di cambiamento, che va ben oltre quello di esprimere un giudizio su cosa funziona e cosa no di una data azione, ma si tratta di aiutare gli individui a «*imparare ad imparare*» (Meldolesi, 2013) stimolando forme di riflessione nell'azione (Schon 1993; Stame, 2016). Per far questo la valutazione deve compiere lo sforzo (l'esortazione riguarda tanto i valutatori quanto i committenti) di sganciarsi da schemi di pensiero precostituiti, obiettivi stabiliti e processi prefissati e impegnarsi a comprendere come (ma anche perché, per chi, ecc.) funzionano i programmi, come funziona l'ambiente in cui vengono attivati e come funzionano le organizzazioni che si occupano della loro attuazione (Rogers e Williams, 2006).

Nell'impostazione tradizionale con cui si è sviluppata la valutazione in Italia l'apprendimento è una prerogativa dei committenti o più in generale dei decisori (*single loop learning*), concezione questa che ben si adatta a un modello verticistico e lineare dell'azione governativa ma che risulta inadatta e anacronistica rispetto all'attuale configurazione multilivello del sistema di policy. Questo modo di concepire l'apprendimento si fonda sull'assunto secondo cui una valutazione “ben fatta” e con ciò si intende fatta in osservanza di metodi rigorosi, produca una conoscenza in grado di dire una volta per tutte cosa di un programma funziona o non funziona, pertanto una volta appresa tale conoscenza i decisori ne informeranno i programmi successivi. Il detentore della conoscenza (che è il prodotto della valutazione) è il decisore che sulla base di tale conoscenza elabora risposte alle situazioni problematiche su cui decide di intervenire e le trasmette alla “*popolazione bersaglio di discenti*” (Ellerman, 2006) sotto forma di interventi.

Nicoletta Stame riassume così la questione:

«L'idea sottostante di apprendimento è quella secondo cui la conoscenza (il risultato della valutazione) è qualcosa che qualcuno (il docente, il valutatore) versa dentro un recipiente (il discente, il policy maker, il committente)

*che si riempirà o rimodellerà per l'uso. (...). È una concezione del discente come un oggetto passivo, tale che per essere indotto al cambiamento dovrà poi essere sottoposto a nuovi stimoli» (Stame, 2016, p.158).*

Dal punto di vista di questo lavoro, per migliorare il sistema di *policy* e apportare un cambiamento positivo nelle realtà in cui vengono attuati i programmi, sarebbe più utile che il maggior numero di attori fosse coinvolto nel processo di apprendimento per “allargare” la comprensione della realtà, generare nuove idee e per incrementare la sfera di attività futura: *«attraverso il dialogo e la riflessione, ponendo domande e identificando e chiarendo valori, credenze, assunzioni e conoscenze, i membri delle organizzazioni possono apprendere dalle loro pratiche e esperienze e creare un futuro migliore» (Stame, 2016. p.159)*

Rispetto a quanto detto sin ora è importante che i committenti delle valutazioni siano consapevoli di ciò che si attendono da una valutazione e del contributo che questa può offrire in termini di cambiamento e di apprendimento. Realizzare una valutazione orientata al cambiamento, implica dunque la necessità di allargare la sfera delle domande valutative e delle strade praticabili per rispondervi. In questo quadro il valutatore deve saper attingere dalla sua cassetta degli attrezzi, quelli che meglio rispondono agli obiettivi della valutazione.

### **1.1. Il percorso della ricerca: scopo e questioni affrontate**

Lo scopo più ampio è generale di questo lavoro è quello di gettare le basi per la costruzione di un “*pensiero valutativo*” che consenta di orientare la scelta del disegno della ricerca valutativa a seconda delle domande a cui essa deve rispondere e delle circostanze in cui è chiamata a esprimere un giudizio. Riflettendo sugli aspetti costitutivi della valutazione, sui suoi sviluppi nel panorama della ricerca scientifica di carattere sociale e sulle sue diverse possibilità applicative, si cercherà di proporre un punto di vista alternativo a quello comunemente adottato in Italia in ambito sociale. Tali riflessioni, esposte nella prima parte del lavoro, saranno messe in pratica attraverso l'applicazione di un disegno valutativo a un caso di studio reale che sarà oggetto della seconda parte della trattazione.

Il lavoro non presenta un metodo alternativo a quello della valutazione *mainstream* (generalmente fondato su una logica controfattuale) ma propone l'adozione di una prospettiva più ampia attraverso cui osservare, scegliere e quando è necessario combinare gli approcci valutativi disponibili in letteratura per incentivare le opportunità di cambiamento connesse alla realizzazione delle pratiche valutative. A guidare la riflessione teorica esposta nella prima parte del lavoro sono tre principali questioni riguardanti la valutazione come particolare branca della ricerca scientifica in campo

sociale, vale a dire: la peculiarità del suo oggetto di ricerca, le finalità che essa persegue e i metodi di cui essa dispone. È sufficiente fare una ricognizione dei principali contributi teorici che si sono occupati di valutazione nel panorama della ricerca scientifica internazionale per rendersi conto di come la molteplicità di prospettive che possono entrare in gioco in una valutazione e la moltitudine di articolazioni che essa può assumere non consentano di risalire a una definizione univoca di valutazione, né tantomeno di individuare una strada maestra per condurla. Dai vari contributi che hanno animato il dibattito scientifico sulla valutazione (Patton 1986; Rossy, Freeman e Lipsey 1989; Scriven 1991; Weiss, 1998, Stame, 2000; 2016; Bezzi, 2001;2003; Vecchiato 2004; Ciucci, 2008; Palumbo 2015, ecc.) è possibile identificare diverse concezioni, che pongono l'accento su uno o più aspetti del processo valutativo, ma che nel complesso permettono di individuare una serie di elementi costitutivi della valutazione. Tra questi rientra senza dubbio l'oggetto dell'analisi valutativa, che consiste sempre in un tipo di azione dotato di specifiche caratteristiche. Si tratta di un'azione programmata (p. es. una politica, un piano, un programma, un progetto, ecc.) che si avvale di fondi messi a disposizione di specifici destinatari (individuati secondo criteri predeterminati) per un certo periodo di tempo, in vista di un cambiamento ritenuto desiderabile in un dato territorio (Stame, 2000). L'azione o l'insieme di azioni a cui la valutazione si riferisce si caratterizza per la sua intenzionalità, per la direzione di tale intenzione e per la motivazione che l'ha determinata. Essa deve essere messa in atto intenzionalmente da qualcuno al fine di ottenere determinati effetti all'esterno (Palumbo, 2015) per apportare un miglioramento in una data situazione, nell'interesse della collettività. In altre parole, essa mira a produrre un cambiamento su soggetti terzi rispetto a chi decide di avviarla o la mette in pratica, impiegando risorse e strumenti esplicitamente destinati e organizzati a tale scopo (*Ibid*). Affinché possa svolgersi una valutazione scientifica, pertanto, deve essere possibile accertare empiricamente le conseguenze di tale azione attraverso l'uso di strumenti non dipendenti dal soggetto che ne è titolare (*Ibid*).

La ricerca valutativa si distingue dagli altri campi della ricerca scientifica condotta nell'ambito delle scienze politiche e sociali per le particolari caratteristiche del suo oggetto e delle sue finalità. In primo luogo chi si appresta a condurre una valutazione deve tenere conto del fatto che quando una qualsiasi strategia di intervento viene attuata in uno specifico contesto, questa interagisce con (le peculiari costellazioni di circostanze che configurano) quei luoghi e viene modificata dai comportamenti messi in atto dai diversi attori che a diverso titolo sono coinvolti nella sua implementazione. Raramente accade che un'iniziativa si evolva nel modo in cui era stata prevista (Stame, 2000; 2016; Tandler, 1989). Questa caratteristica della ricerca valutativa, sul piano teorico, implica la necessità di sviluppare una riflessione sul rapporto che intercorre tra la valutazione e il suo oggetto di ricerca, o meglio tra: decisione, azione e valutazione. Programmare un intervento di

carattere sociale (tanto che si tratti di una politica, quanto di un programma o di un'iniziativa progettuale inserita all'interno di una più ampia strategia di cambiamento) si configura sempre come un'azione complessa. Essa implica l'individuazione di una o più misure appropriate al fine di risolvere un problema di carattere sociale in una situazione di incertezza (chi elabora un piano di azione non ha la certezza che le misure individuate porteranno un cambiamento positivo nei contesti in cui saranno attivate senza causare altri problemi) e di conflitto (ogni azione sociale va a inserirsi in contesti a essa preesistenti in cui si incontrano e scontrano diverse concezioni del mondo e altrettanti interessi: c'è sempre chi guadagna e chi perde qualcosa (Bobbio et al., 2018).

Ogni progetto di intervento si sviluppa seguendo un iter preciso<sup>4</sup>: nasce dall'individuazione di un problema collettivo e passando attraverso la formulazione della strategia di intervento, l'adozione, l'attuazione e la valutazione dei risultati ottenuti, ritorna di nuovo alla fase di attuazione che sarà frutto di un riadeguamento del piano di intervento o in alcuni casi di una ridefinizione del problema da cui si era partiti a seconda di ciò che si è appreso nell'esperienza. È attraverso la valutazione che si realizza il processo di apprendimento sul funzionamento di un intervento. L'azione che è oggetto della ricerca valutativa presuppone dunque l'esistenza di un contesto decisionale nell'ambito del quale, una volta individuata l'entità del problema che si intende affrontare, si pianifica la strategia di azione che si ritiene più adeguata a farvi fronte. Sul piano teorico ogni strategia di intervento si configura come un'ipotesi di cambiamento basata su una specifica teoria causa-effetto.

La logica che governa la programmazione/progettazione di un intervento, infatti, è fondata (e non potrebbe essere altrimenti) su una sostanziale coerenza tra finalità, obiettivi, mezzi impiegati e risultati attesi. L'errore che spesso si compie quando dalla decisione si passa all'azione e poi alla valutazione è quello di dare per scontato che la medesima logica che ispira la formulazione di un intervento in sede decisionale dovrebbe ispirare anche la valutazione di quei processi ed esiti, al fine di esprimere un giudizio sul modo in cui questo percorso è stato seguito e ha prodotto i risultati previsti. In altre parole si suppone che la razionalità applicata ai processi decisionali, in forza della quale le conoscenze acquisite *ex-ante* costituiscono il fondamento su cui vengono assunte le decisioni, debba guidare anche il processo valutativo (Palumbo, 2015). Nella realtà dei fatti, tuttavia, parafrasando le parole di Mauro Palumbo (2015), si potrebbe dire che il destino che sembra avvolgere la relazione tra programmazione e valutazione è tutt'altro che lieto e più che una pacifica convivenza, assume le caratteristiche di un «matrimonio mancato» (Scettri, 1994 in Palumbo, 2015) in cui entrambe le parti sono chiamate a confrontarsi con le difficoltà che gli derivano dall'essere parte di una società complessa.

---

<sup>4</sup> Nell'ambito delle politiche pubbliche si parla di ciclo di policy, mentre nella progettazione sociale di ciclo di vita del progetto.

La logica che guida la formulazione di un intervento si fonda su una teoria della razionalità assoluta, secondo cui una particolare questione problematica può essere risolta attraverso una ricerca sufficientemente approfondita e completa delle cause che la determinano, delle possibili soluzioni e degli effetti che si possono ottenere. Essa presuppone, pertanto, che alla definizione di un adeguato quadro conoscitivo, segua l'assunzione delle scelte e la successiva attuazione dell'intervento, secondo la sequenza: «conoscenza→ decisione→ intervento→ valutazione→ produzione di nuova conoscenza funzionale all'avvio di un nuovo ciclo di programmazione/progettazione» (Palumbo, 2015). Se si applica la logica appena descritta anche al processo valutativo, il ruolo della valutazione all'interno del ciclo di vita di un intervento è quello di individuare limiti, difficoltà e discostamenti verificatisi in una o più delle fasi che la precedono. In questo modo il fallimento di un intervento rispetto al conseguimento dello scopo per cui era stato pensato deve essere attribuito all'ignoranza ovvero a una scarsa conoscenza (*ex-ante*) della situazione di partenza, malafede o incompetenza degli attuatori (*Ibid.*). In letteratura sono stati sviluppati modelli teorici alternativi a quello della razionalità assoluta (Simon 1957, 1983; March e Olsen, 1976) i quali sembrano convergere verso la necessità di interpretare il processo decisionale sotto la lente di una differente forma di razionalità: una razionalità processuale (Palumbo, 2015) in cui risulta centrale l'interazione sociale (Bagnasco, 1998) tra differenti attori del processo decisionale. Dal punto di vista dell'analisi valutativa l'applicazione di tali schemi interpretativi come chiave di lettura dei processi decisionali non deve indurre a ritenere che ogni processo decisionale sia guidato da logiche irrazionali ma, al contrario, apre alla possibilità che diverse forme di razionalità possano derivare a posteriori (Sola, 1996) dalla scoperta di nuove risorse da parte degli attori coinvolti nell'attuazione degli interventi o ancora grazie al raggiungimento di obiettivi non previsti o non prevedibili all'inizio del processo decisionale, in molti casi derivati da reciproci adattamenti delle posizioni di diversi attori (Stame 2000; 2016; Palumbo, 2015). Se, dunque, la valutazione non può fare a meno di assumere la razionalità come paradigma di riferimento (perché è insita nel modo in cui vengono disegnati i progetti di intervento), questo non presuppone che essa debba limitare il suo raggio di azione ai soli processi decisionali razionali. Date tali premesse, qui si vuole suggerire l'idea secondo cui gli esiti e gli impatti di un'iniziativa possono essere raffrontati a quelli attesi senza tuttavia dover adottare come termine di paragone il modo in cui questi erano stati definiti in sede decisionale. La "razionalità scientifica" (Palumbo, 2015) del valutatore dovrebbe condurre a indagare cosa è stato ottenuto in seguito all'attuazione dell'iniziativa e a domandarsi come e perché nelle situazioni osservate si siano rilevati particolari esiti, che possono convergere (in tutto, in parte) o meno con quelli attesi.

Se si assume come riferimento del processo valutativo il modello sinottico o ingegneristico che guida la formulazione degli interventi in sede decisionale, la valutazione darà una maggiore importanza all'identificazione delle variabili che possono essere ritenute significative al fine di giudicare a priori la bontà del programma e la sua realizzabilità, prefigurandone gli esiti date certe premesse (Palumbo, 2015). In questo caso viene attribuita un'importanza preminente alla funzione della valutazione *ex-ante*, mentre nel caso in cui si adotterà come modello di riferimento una qualche concezione interattiva del processo decisionale, il focus della valutazione deve spostarsi su prodotti di un processo di negoziazione che coinvolge diversi attori, pertanto è necessario che le pratiche valutative arricchiscano il proprio patrimonio di tecniche, integrando, laddove sia necessario, approcci quantitativi tipici di molti esercizi di simulazione con approcci quantitativi che permettano di intercettare i sistemi di preferenze e gli orientamenti di azione degli stakeholder operanti in condizioni di partenariato (Palumbo, 2015; Palumbo e Congiu, 2000; C.E., 1999, IV).

Occorre inoltre sottolineare come tanto minori sono le certezze che è possibile nutrire *ex-ante*, quanto maggiore sarà l'attenzione per le altre fasi della valutazione, quali: quella *in itinere* e quella *ex-post*. Se si assume che agli stessi soggetti che intervengono nel processo decisionale venga demandata anche l'implementazione delle strategie che ne sono derivate, allora la valutazione *in itinere* rappresenta un modo per controllare se le assunzioni iniziali o la disponibilità all'azione dei diversi attori coinvolti sono state correttamente interpretate. In questo caso il ruolo della valutazione non consisterà nel verificare la conformità di ciò che è stato realizzato con quanto era stato programmato al fine di intercettare eventuali anomalie, ma più che altro si tradurrà in un'attività di supporto al management strategico (Palumbo, 2015).

Tenendo conto di tali premesse, il focus di questo contributo verterà sulla valutazione *ex-post* e in particolare quella di impatto, intesa come «*analisi delle conseguenze previste e non previste, desiderabili e non desiderabili*» (Palumbo, 2015, p.158) delle strategie di intervento. Da questo punto di vista la valutazione non si risolve nella misurazione dello scostamento tra ciò che è stato programmato e ciò che è stato realizzato ma riguarda anche e soprattutto la correttezza dei quadri di riferimento teorici, programmatici e cognitivi sottesi alla definizione di una determinata strategia. Intesa in questi termini la valutazione di impatto mira a comprendere se le ipotesi relative al comportamento degli attori in risposta agli interventi programmati erano corrette <sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> In altre parole al centro della valutazione *ex-post*, così intesa, vi è la competenza degli attori implicati nella realizzazione (Ibid.) di un intervento a partire dalla sua formulazione fino alle conseguenze della sua attuazione. Sul piano teorico si fa qui un evidente richiamo alla distinzione tra competenza pratica e simbolica (Bernstein 1968,1969; Bourdieu 1979, 1983; Giddens, 1984) degli attori degli interventi. Per competenza pratica si intende la capacità di agire in modo competente in specifiche situazioni sociali; per competenza simbolica si intende invece la capacità di esprimere a parole le competenze

Il rapporto tra decisione, azione e valutazione è senza dubbio una delle caratteristiche più importanti della ricerca valutativa, tuttavia, come è stato anticipato sopra vi sono altri aspetti che delimitano la ricerca valutativa nel più ampio panorama della ricerca sociale. Uno di questi è la sua intenzione migliorativa. Lo scopo della ricerca valutativa è infatti quello di indagare l'attuazione di una azione per correggerne e migliorarne l'andamento (Stame, 2000; 2016). L'altro riguarda, infine, il criterio con cui viene espresso il giudizio che discende dall'analisi valutativa, il quale si fonda su un interesse collettivo di natura sociale (Stame, 2000). In tal senso si può dunque affermare che la valutazione ha una finalità migliorativa in vista di un più ampio interesse collettivo.

Queste caratteristiche della valutazione spingono a riflettere su alcune questioni di carattere teorico, che tuttavia hanno un'implicazione pratica sul piano metodologico. Se come si è detto, gli approcci valutativi che danno per scontata una linearità nell'azione (in quanto partano dal presupposto che essa si sviluppi secondo una logica razionale) non consentono di rendere conto delle dinamiche che intervengono nel corso di azioni destinate a risolvere problemi sociali complessi, è necessario saper identificare ed elaborare le strategie valutative che meglio si adattano ad affrontare le diverse situazioni di complessità a cui un intervento può andare incontro. Per far ciò è necessario conoscere i diversi approcci e disegni valutativi esistenti e comprendere in quali circostanze usarli. In secondo luogo, la riflessione teorica sulle pratiche valutative deve riguardare le modalità attraverso cui la ricerca valutativa può avere un ruolo determinante nel migliorare la condizione problematica in ragione della quale si è deciso di intervenire in vista di un più ampio interesse collettivo. In questo senso e data come premessa la situazione di complessità degli interventi sociali e dei contesti nei quali si inseriscono, questo contributo spinge la riflessione teorica sulle pratiche valutative a interrogarsi su quali impostazioni metodologiche rispondono meglio alle esigenze di una valutazione orientata al cambiamento e non esclusivamente al controllo di ciò che è stato fatto.

A partire da questi presupposti questo lavoro, attraverso un'analisi della letteratura esistente sui principali modelli valutativi che si sono sviluppati negli Stati Uniti a partire dagli anni '70, cercherà di tracciare le linee di quella che può essere definita una "teoria della valutazione" (Stame, 2016), al fine di sviluppare una riflessione sulle principali lezioni che si possono ricavare in termini pratici. Infine verrà proposto un modello alternativo a quello dominante, fondato su una logica pluralista e democratica e saranno fornite indicazioni pratiche rispetto al modo in cui orientarsi nella costruzione del piano di valutazione di programmi complessi, ponendo particolare attenzione al

---

pratiche. Secondo Bezzi e Palumbo (1995) per nessun attore sociale si può riscontrare una piena corrispondenza tra i due tipi di competenze, tuttavia, secondo gli autori, normalmente le persone sul piano pratico fanno molte più cose di ciò che riescono a esprimere a parole (Bezzi e Palumbo, 1995).

modo attraverso cui identificare le costellazioni di circostanze che si associano all'emergere di casi di successo e su come ricorrere alla valutazione come strumento per promuovere il cambiamento nei territori

## **1.2. Il caso di studio: perché indagare il funzionamento della la strategia di intervento della FCS?**

Il filo conduttore che lega le diverse parti (teorica e pratica) di questo contributo è l'idea secondo cui per apportare un cambiamento positivo in situazioni problematiche complesse occorre iniziare a guardare le cose in maniera differente, provando cioè a scorgere le opportunità che spesso si celano nelle situazioni di complessità esistenti. Proprio per questo si è scelto di applicare il ragionamento teorico sulla valutazione esposto nella prima parte di questa trattazione per provare a portare alla luce casi di successo e piccoli segnali di cambiamento in quella che nel dibattito pubblico italiano costituisce, da sempre, la questione irrisolta per eccellenza: quella meridionale. Da questo punto di vista la Fondazione CON IL SUD<sup>6</sup>, un ente non-profit privato nato dall'alleanza tra le fondazioni di origine bancaria e il mondo del Terzo settore e del volontariato - per risollevarlo lo sviluppo del

---

<sup>6</sup> La Fondazione CON IL SUD nasce il 22 novembre 2006, da un protocollo di intesa firmato nel 2005 dal Forum Permanente del Terzo Settore e dall'Acri, in rappresentanza delle fondazioni di origine bancaria, e con l'adesione di: Compagnia di San Paolo, Consulta Nazionale Permanente del Volontariato presso il Forum, Convol – Conferenza Permanente Presidenti Associazioni e Federazioni Nazionali di Volontariato, Csv.net – Coordinamento Nazionale dei Centri di Servizio per il Volontariato, Consulta Nazionale dei Comitati di Gestione – Co.Ge (FCS, 2016).

Quello della FCS rappresenta in Italia il primo grande impegno pubblico del privato sociale nel Mezzogiorno con capitali interamente privati, che investe nella società civile e nella capacità di fare rete sul territorio per innescare un cambiamento possibile e duraturo (Ibid.). Nonostante dunque l'azione della Fondazione è resa possibile mediante l'utilizzo di capitali privati, l'interesse che la motiva è dunque collettivo. Proprio per questo motivo, nel 2011 la Fondazione, ha deciso di rendere più esplicito questo impegno "con" il Mezzogiorno modificando la denominazione originaria "Fondazione per il Sud", che rimanda a un intervento di carattere maggiormente assistenzialistico in "Fondazione CON IL SUD" (FCS, 2016), per sottolineare il ruolo di accompagnamento a un processo di sviluppo del Meridione che parta dai bisogni e dalle potenzialità dei territori.

Meridione rappresenta un importante punto di collegamento con il mondo del Terzo settore che operando nelle aree del Mezzogiorno, anche quelle periferiche e più marginalizzate, è a più stretto contatto con quei luoghi e le persone che li popolano e ne sperimentano le difficoltà.

È proprio grazie a questa relazione di prossimità che gli esponenti del Terzo settore, sono maggiormente in grado di individuare i cambiamenti, anche modesti ma comunque incoraggianti, che si registrano nei territori.

Il lavoro empirico che sarà sviluppato nella seconda parte di questa trattazione, traendo ispirazione dai contributi di Albert Hirschman e Judith Tendler e più in generale dal filone di approcci valutativi di pensiero positivo, si serve della valutazione come strumento per individuare traiettorie positive di cambiamento apprezzabili in alcune aree del Sud Italia, a partire dalle azioni realizzate grazie al sostegno economico della Fondazione. L'idea è appunto quella di usare la valutazione come strumento per apprendere da ciò che ha funzionato, partendo dall'idea - che sta alla base degli approcci valutativi di pensiero positivo - secondo cui si apprende meglio dai successi piuttosto che dai fallimenti (Stame, 2016; Stame, Lo Presti, 2015).

Da sempre, infatti, tanto l'opinione comune quanto il dibattito politico sulla questione del divario del Sud si sono concentrati su ciò che non ha funzionato, attribuendo la colpa da un lato al fallimento dell'intervento pubblico, dall'altro all'atteggiamento dei meridionali, contribuendo a consolidare l'idea secondo cui nulla potrà mai cambiare concretamente.

La strategia di intervento elaborata dalla Fondazione, sul piano teorico, si propone come un'alternativa incoraggiante e innovativa rispetto a quella che è stata alla base di gran parte degli interventi pubblici destinati al meridione. L'intervento pubblico a favore del Sud Italia ha puntato prevalentemente al riequilibrio territoriale in termini di prodotto interno lordo (PIL), privilegiando il ricorso agli investimenti economici per aumentare il tasso di occupazione, il reddito, la domanda dei consumi e così via. Dopo l'avvio della Cassa per il Mezzogiorno che, in risposta a una vera e propria emergenza, è stata impegnata in una straordinaria opera di infrastrutturazione primaria, tutte le successive iniziative sono state orientate prevalentemente ad assicurare risorse, a trasferire modelli, a spostare al Sud soggetti e processi di sviluppo. Questa logica strettamente quantitativa ha, di fatto, considerato marginali le peculiarità dei soggetti interessati, le potenzialità dei territori e le loro esperienze pregresse (Borgomeo, 2013). La strategia di intervento della Fondazione parte invece dal presupposto secondo cui le cause del divario non debbano essere interpretate come una questione di PIL, ma vadano ricercate nella scarsità delle "relazioni di comunità" e in particolare nell'assenza di coesione sociale nei territori del Sud Italia. Da questa prospettiva, pertanto, le risorse finanziarie rappresentano una condizione (e dunque uno strumento) importante ma comunque non sufficiente per fare da traino allo sviluppo. Mentre l'intervento pubblico si è basato su una logica

*top-down* incentrata sull'offerta; l'intervento della Fondazione si fonda, al contrario, su una logica *bottom-up*, che parte cioè dalla domanda dei territori. La diversa impostazione teorica che guida la strategia di intervento della Fondazione, tuttavia non ne assicura il buon funzionamento, che comunque è demandato all'attuazione di interventi e progettualità a livello locale.

Seguendo il ragionamento teorico esposto in questo lavoro si ritiene che, come ogni ipotesi di cambiamento, anche quella che sta alla base della strategia della FCS, una volta diventata azione, attraverso l'implementazione dei progetti da essa finanziati, dovrà scontrarsi con le particolari caratteristiche dei luoghi, delle persone e delle organizzazioni a cui essa è destinata. Da qui l'idea di comprendere cosa ne è stato dei progetti sostenuti attraverso il sostegno economico della Fondazione a distanza di qualche anno dallo scadere del finanziamento. Da un lato è interessante capire se gli esiti auspicati dalla Fondazione sono stati raggiunti o meno e in questo caso quali vincoli o difficoltà sono intervenuti. È, tuttavia, altrettanto interessante (e ai fini di questo lavoro ancor di più) comprendere se tali vincoli sono stati superati e quali strategie hanno messo in atto gli attori per farlo, ma soprattutto se si sono registrati cambiamenti positivi, in qualche modo collegati all'attivazione delle attività realizzate grazie ai finanziamenti elargiti dalla FCS che non rientravano negli obiettivi iniziali dei progetti. È interessante, inoltre, comprendere come è perché si sono verificati tali cambiamenti. Infine un aspetto da considerare sono le strategie di sostentamento hanno consentito alle organizzazioni partner dei progetti di mantenere nel tempo gli effetti positivi realizzati grazie ai progetti. È vero, infatti che alla base della strategia della Fondazione vi è la capacità delle organizzazioni e delle parti sociali di creare forti legami nei territori (incrementando il capitale sociale e conseguentemente la coesione sociale), ma è vero anche che in assenza di risorse (economiche, umane, strutturali) è difficile per le organizzazioni che operano nei territori garantire la continuità delle azioni e mantenere nel tempo i cambiamenti positivi (attesi o inattesi, diretti o indiretti) che da queste sono derivate.

Nel tentativo di costruire un disegno di valutazione orientato al cambiamento, sulla scia di ciò che è stato argomentato nella parte teorica di questo lavoro, si è ritenuto che valutare se l'ipotesi di cambiamento sottesa alla strategia della FCS fosse stata realmente in grado di generare il cambiamento da essa auspicato, avrebbe avuto poco senso se non si fossero, al contempo, analizzate e comprese le dinamiche che sono intervenute nelle realtà locali. Si è scelto dunque di indagare i cambiamenti positivi che si sono verificati in seguito alla realizzazione degli interventi in un lasso che non fosse né troppo distante dalla conclusione delle attività progettuali tanto da rendere complicata la possibilità di rintracciare alcuni esiti collegati all'attuazione, né troppo vicino da non poterne cogliere l'evoluzione e il sopraggiungere di eventuali difficoltà che, nel tempo, hanno

potuto compromettere il consolidarsi di cambiamenti positivi (direttamente o indirettamente) associati alla realizzazione delle attività.

Coerentemente con l'idea qui supportata secondo cui la valutazione può rappresentare un'opportunità di cambiamento per i territori, nella misura in cui mette gli attori stessi nelle condizioni di (ri) orientare l'azione rispetto alle esigenze, ai bisogni e alle specificità dei luoghi e delle persone che beneficiano degli interventi (e contribuiscono a determinarne gli esiti) si è pensato di costruire il disegno valutativo seguendo una logica *goal-free*, aperta anche all'analisi dei cambiamenti non direttamente considerati nella fase di formulazione dei progetti. Il criterio in base al quale giudicare cosa ritenere un successo, pertanto, è stato stabilito sulla base dell'esperienza delle organizzazioni e degli operatori che hanno contribuito a implementare i progetti.

L'occasione per dare avvio al lavoro di ricerca empirica è nata dalla richiesta di supporto da parte della Fondazione nella gestione dell'attività monitoraggio Ex - post<sup>7</sup> condotto nell'anno 2019. Gli strumenti utilizzati, i contatti, le informazioni e i dati rilevati nell'ambito del monitoraggio sono

---

<sup>7</sup> L'attività di monitoraggio della Fondazione è articolata in due principali ambiti di analisi: il monitoraggio economico - finanziario, che prende in esame i costi sostenuti dai progetti finanziati e prevede un controllo di congruenza, formale e sostanziale, delle spese sostenute, e il monitoraggio tecnico, che prende in esame i processi di implementazione dei progetti finanziati e il grado di raggiungimento dei risultati attesi e degli obiettivi. La funzione di monitoraggio si caratterizza prevalentemente come un'attività *in itinere*, ossia realizzata nel corso del periodo di attuazione dei progetti, ma anche finale, quando coincide con la conclusione dei progetti, ex post, nel caso di rilevazioni effettuate negli anni successivi al termine formale delle iniziative finanziate. La raccolta delle informazioni che alimentano il sistema di monitoraggio si basa su due strumenti principali: le schede di verifica documentale e le visite sul campo. Le schede di verifica documentale sono predisposte dalla Fondazione sulla base delle informazioni contenute nelle proposte di progetto e permettono ai soggetti responsabili di rendicontare, a scadenze predefinite, in merito all'andamento delle attività, al raggiungimento dei risultati e alle spese sostenute. Nella maggior parte delle iniziative finanziate, alle schede di verifica sono associate le visite sul campo che costituiscono per la Fondazione l'occasione di incontrare i diversi interlocutori locali e un importante strumento di confronto delle informazioni raccolte attraverso le schede di verifica. Oltre a ai suddetti strumenti l'attività di monitoraggio prevede frequenti contatti con i referenti dei soggetti responsabili, la predisposizione di schede di rilevazione e questionari ad *hoc*, che vengono elaborati per l'approfondimento di aspetti legati ai singoli ambiti d'intervento o di tematiche trasversali. La regolare disponibilità di dati sull'andamento dei progetti e il continuo confronto con i soggetti responsabili consentono alla Fondazione di affiancare all'attività di monitoraggio un esercizio valutativo che approfondisce sia i processi attuativi messi in atto dai singoli progetti che i risultati e gli obiettivi conseguiti. Per ciascuna iniziativa viene elaborato, periodicamente, un giudizio di valutazione che può assumere formulazioni diverse in relazione al ciclo attuativo del progetto: in itinere, finale ed ex post. Al fine di permettere una lettura comparata tra iniziative finanziate attraverso strumenti erogativi differenti, sono stati individuati quattro principali ambiti (andamento delle attività, partnership e relazioni territoriali, gestione delle risorse, risultati e obiettivi conseguiti) su cui vengono elaborati giudizi di valutazione basati su criteri di conformità, efficacia ed efficienza.

stati messi a disposizione dalla Fondazione, per dare avvio alla ricerca valutativa che sarà esposta nella parte conclusiva di questo lavoro. In particolare la Fondazione ha accolto la proposta di impostare lo strumento di ricerca (un questionario autosomministrato) all'interno di un *framework* positivo, ridefinendo, in primo luogo la definizione di impatto utilizzata dalla Fondazione come: i cambiamenti positivi primari e secondari, previsti o imprevisti, prodotti direttamente o indirettamente dai progetti da essa finanziati.

Partendo da questa definizione di impatto, la ricostruzione degli esiti e l'identificazione dei casi di successo da parte delle organizzazioni partner dei progetti che sono state coinvolte nell'attività di monitoraggio non si sono basate sul conseguimento degli obiettivi previsti dai progetti, ma su ciò che le organizzazioni hanno ritenuto positivo, a seconda delle diverse circostanze riscontrate nel processo di attuazione, delle difficoltà che hanno incontrato e degli ostacoli che hanno dovuto superare.

Adottare un *framework* positivo nella definizione dell'orientamento metodologico di una ricerca valutativa non significa, infatti, guardare solo ciò che si è fatto bene, ignorando limiti e difficoltà incontrati dai progetti. Al contrario partendo proprio dall'individuazione dei principali vincoli riscontrati nell'attuazione degli interventi, è importante comprendere in che modo gli attori locali hanno elaborato strategie di azione che ne hanno consentito il superamento, conducendo comunque a degli esiti positivi, anche se non necessariamente riconducibili ai cambiamenti auspicati dalla Fondazione. Per questo, oltre alla rilevazione dei cambiamenti positivi sui destinatari e sul contesto, una sezione del questionario è stata dedicata alle eventuali situazioni problematiche impreviste e non ancora risolte, che hanno compromesso o ostacolato il buon funzionamento dei progetti. Le informazioni e i dati raccolti, attraverso il questionario di monitoraggio *ex-post* sono stati poi elaborati e analizzati. Sulla base dei risultati emersi sono state create nuove domande valutative, volte principalmente a comprendere quali circostanze hanno condotto al verificarsi di determinati esiti. Combinando il *Positive Thinking Approach* (Stame, 2016) con la *Theory Based Evaluation* è stato possibile stimolare l'apprendimento da parte delle organizzazioni su ciò che è stato fatto bene, superando al contempo l'eventuale frustrazione di dover giudicare negativamente il loro operato, nel caso le azioni messe in atto non avessero ottenuto gli esiti attesi dalla FCS. Dall'altro lato la Fondazione può ricavare informazioni su elementi che, valutando semplicemente la corrispondenza tra obiettivi e risultati ottenuti, non avrebbe potuto cogliere.

Per apportare un cambiamento positivo nelle realtà in cui sono attuati gli interventi sarebbe stato utile che tutti gli attori fossero stati coinvolti nel processo di apprendimento (*double loop learning*) per "allargare" la comprensione della realtà, generare nuove idee e per incrementare la sfera di attività futura. Da questo punto di vista uno dei principali limiti di questa ricerca ha riguardato la

possibilità di coinvolgere nel processo valutativo, anche i destinatari degli interventi che hanno beneficiato direttamente delle attività realizzate grazie al supporto della Fondazione e altri attori della comunità locale (pubblici, privati e del terzo settore) che ne hanno beneficiato indirettamente. Inoltre per favorire l'apprendimento delle diverse parti coinvolte nel processo valutativo, sarebbe opportuno prevedere dei momenti di divulgazione e condivisione partecipata dei risultati ottenuti dalla valutazione, tuttavia per limiti pratici (per via dell'emergenza sanitaria dovuta al diffondersi de Covid-19) e temporali, non è stato possibile al momento attuale includere questa ulteriore fase nel seguente progetto di ricerca.

L'analisi guidata dalla teoria svolta in questo lavoro ha sicuramente consentito di fare luce su alcune delle costellazioni di circostanze che determinano il verificarsi di cambiamenti positivi legati all'azione della Fondazione, facendo emergere le principali "traiettorie di cambiamento" che hanno condotto a determinati esiti in presenza di specifiche condizioni di contesto prevalenti. In particolare l'uso di un approccio *Theory driven*, focalizzato sulla ricostruzione della teoria dell'implementazione, ha consentito di mettere in evidenza come, perché, per chi e in quali situazioni gli interventi finanziati dalla Fondazione hanno generato particolari cambiamenti positivi (più o meno attesi), stimolando l'attivazione di particolari meccanismi nei contesti locali.

Per comprendere meglio tuttavia in che modo tali meccanismi prendono forma nei vari territori sarebbe auspicabile, in una prospettiva di ricerca futura, condurre degli studi di caso in cui testare la tenuta dei meccanismi generativi individuati nel corso di questa analisi rispetto alle caratteristiche specifiche delle persone e dei luoghi oggetto di intervento, che non sono state prese adeguatamente in considerazione in questa analisi. L'improvviso emergere della crisi sanitaria globale dovuta al diffondersi del Covid-19 e le conseguenti misure governative volte a limitare la diffusione del contagio hanno, da un lato, impedito lo svolgersi del lavoro di osservazione sul campo; dall'altro costretto le organizzazioni a ridefinire le loro modalità operative e in alcuni casi (si pensi alle attività profit) a sospendere la propria attività. Questa situazione, che ha inciso nel ridurre la comprensione dello sviluppo degli interventi a livello locale, tuttavia ha favorito la riflessione sulla valutazione nell'ambito del privato sociale, che oggi si configura come espressione di una nuova frontiera (post-moderna) delle politiche sociali (Donati, Colozzi, 2005, Donati, 2004).

### 1.2.1. *Il focus sul privato sociale come nuova frontiera degli interventi sociali*

Dall'analisi della letteratura condotta nella prima parte di questo lavoro emerge una particolare attenzione verso la valutazione delle politiche pubbliche, mentre l'attenzione per la valutazione nel privato sociale risulta piuttosto confinata a singoli manuali di progettazione sociale. Da questo punto di vista, la seconda parte di questo lavoro, attraverso la valutazione della strategia di intervento della FCS ha spostato il focus della valutazione dal piano delle politiche pubbliche a quello degli interventi realizzati nell'ambito del privato sociale, spingendo a elaborare una riflessione critica tanto sulle caratteristiche di questo tipo di azione, quanto sul modo in cui utilizzare la valutazione per cogliere i cambiamenti positivi che questa può apportare nei contesti locali.

Nel contesto europeo e più nello specifico in quello italiano, infatti, l'emergere del privato sociale ha eroso e modificato indelebilmente l'equilibrio dei sistemi societari moderni che affondava le sue radici nella sfera pubblica da un lato e in quella privata dall'altro, dando vita a un livello di differenziazione molto più elaborato che in passato. Da un'organizzazione bipolare degli assetti societari moderni fondata sul binomio Stato/Mercato si è passati a una riorganizzazione della società fondata su quattro poli distinti ma interconnessi, che interagendo tra loro danno vita a forme miste di vario genere (Colozzi, 2005). I due nuovi poli dell'azione sociale sono il Terzo settore (inteso come l'insieme delle organizzazioni autonome e non-profit che agisce sulla base di scopi solidaristici usando soprattutto, ma non esclusivamente, mezzi solidaristici) e le reti primarie o Quarto settore (Donati, 2004), vale a dire i gruppi di appartenenza degli individui come la famiglia, la parentela, i gruppi amicali e le reti informali. I confini tra questi settori (Pubblico, privato, Terzo e Quarto settore) sono mutevoli, in quanto si adattano e riorganizzano, nello spazio e nel tempo a seconda delle esigenze temporali e locali. Negli ultimi anni grandi problemi sociali (povertà, esclusione sociale, dispersione scolastica, degrado delle aree urbane, accoglienza dei migranti, ecc.) sono stati affrontati sempre più frequentemente attraverso azioni multilivello che vedono coinvolti numerosi attori di diversa natura (*multistakeholder*) ciascuno dei quali agisce su un determinato aspetto di un problema più ampio, mettendo insieme diverse azioni e attingendo a diverse fonti di finanziamento.

Dal punto di vista sociologico il privato sociale non è soltanto un nuovo settore produttivo, ma in termini più ampi, può essere inteso come «l'espressione organizzata di un'istanza di impegno e cambiamento» da parte di segmenti della popolazione che hanno ritenuto inadeguate le tradizionali forme di partecipazione (Amirian, 2012). Uno degli aspetti che maggiormente caratterizza il privato sociale riguarda il tipo di beni che tali attori producono. Se l'azione statale si caratterizza per la produzione di beni pubblici e quella del mercato per la produzione di beni privati, quella del privato

sociale (*sharing economy* o economia di condivisione) si fonda sulla produzione di beni relazionali collettivi (Donati, 2005) indipendenti e interrelati con il settore della società che produce beni relazionali primari, che hanno il loro referente privilegiato nelle famiglie e nelle reti primarie.

Dietro all'espandersi e all'affermarsi del *no-profit* come forma di azione sociale risiede un sentimento di sfiducia, da un lato, nei confronti del mercato come strumento di promozione della crescita sociale attraverso la protezione del benessere e dei diritti individuali, dall'altro verso la pubblica amministrazione che si mostra sempre più incapace di offrire risposte adeguate al soddisfacimento dei bisogni di natura sociale. La crisi della società post-moderna non ha colpito soltanto lo Stato e il Mercato ma anche le ideologie e le grandi narrazioni che hanno animato i progetti di cambiamento e la partecipazione politica tra gli anni '70 e '80 del secolo scorso (Ferrari Occhiero, 2010). Il quadro appena descritto si inserisce all'interno (e va letto alla luce) dei più ampi mutamenti politici, sociali, economici e culturali che negli ultimi decenni hanno eroso e modificato l'equilibrio globale. La globalizzazione, la nascita di nuove forme di potere; lo sviluppo dei mercati finanziari; l'emergere di nuove tecnologie e l'aumento esponenziale delle interconnessioni globali; sono soltanto alcuni dei fattori che hanno contribuito a rendere lo scenario socio-politico globale molto meno affrontabile e gestibile, visibile e intellegibile che in passato (Giddens, 1994; Bauman, 2000; Amirian, 2012). In questo contesto instabile l'azione del privato sociale, come emerge dall'analisi della strategia di intervento della FCS, ha rappresentato un laboratorio privilegiato in cui mettere in discussione e riformulare i tradizionali rapporti di lavoro e di produzione e sperimentare un nuovo modello di integrazione tra cittadini e società, esercitando così una forte attrattiva per i giovani che in esso hanno trovato al contempo una nuova modalità di espressione della partecipazione sociale e una prospettiva occupazionale (Amirian, 2012).

Nell'ultimo ventennio in Italia il privato sociale è stato il protagonista di una stagione di grande evoluzione che ha segnato le politiche sociali all'insegna della delocalizzazione, del decentramento, della semplificazione e della responsabilizzazione degli enti pubblici più vicini ai cittadini, non più concepiti come utenti passivi, bensì come soggetti attivi e in grado di porre richieste ed esprimere le proprie necessità (Amirian, 2012). Il *no-profit* si è qualificato come la principale espressione di un impegno politico contestualizzato: «più locale, e contingente» (Amirian, 2012, p.31) fondato su una prospettiva di cambiamento “più prudente”, limitata nel tempo (Ibid.) e rivolta a spazi più circoscritti. L'azione del privato sociale ha avuto un impatto tanto rilevante nel fornire risposte a situazioni dettate dall'emergenza o dalla sostanziale assenza di servizi pubblici da ottenere un riconoscimento giuridico ed essere inclusa a tutti gli effetti nella realizzazione degli interventi pubblicamente finanziati. Il merito principale del Terzo settore, come si vedrà nell'ultima parte di questo lavoro, è stato quello di aver saputo sviluppare nuove modalità di intervento e forme di

linguaggio vicine e accessibili alle persone più vulnerabili e meno preparate culturalmente o che magari hanno vissuto rotture con il sistema istituzionale, che non hanno gli strumenti o le intenzioni di esprimere in maniera diretta e autonoma una richiesta di assistenza agli enti preposti (*Ibid*). Tale ripensamento del sistema di welfare si è concretizzato in una ridefinizione delle competenze e delle funzioni richieste ai diversi attori delle politiche sociali. Le pubbliche amministrazioni sono state chiamate a dotarsi di capacità di programmazione, vale a dire di individuazione delle risorse, di comprensione dei problemi, di definizione degli orientamenti e delle finalità da perseguire, di emanazione e gestione di bandi pubblici e valutazione delle proposte. Il privato sociale è stato chiamato invece a sviluppare una competenza tecnica progettuale, che si concretizza nell'elaborazione di proposte di intervento efficaci sostenibili e strutturate sulla base di metodologie innovative e ritagliate sui bisogni reali dei cittadini. La progettazione sociale del Terzo settore collegata alla programmazione sociale pubblica è così divenuta una delle principali modalità di attuazione delle politiche di welfare (*Ibid*).

Nel panorama delle politiche sociali e conseguentemente per chi si occupa di valutazione in campo sociale, l'affermarsi della progettazione sociale come strumento privilegiato di erogazione di interventi, beni e servizi sociali richiede di prendere atto di due elementi: a) un incremento della complessità dell'azione sociale che affronta diverse dimensioni (sociali, economiche, politiche, culturali, psicologiche, ecc.), si svolge su più livelli e con l'ausilio di una molteplicità di attori; b) la centralità assunta dalla componente emotiva e relazionale nella progettazione sociale.

Progettare non significa soltanto stabilire degli obiettivi chiari e fattibili e individuare le risorse più appropriate per ottenerli ma implica anche la necessità di mettere in rete tali risorse e far dialogare diverse istanze, competenze, volontà, visioni e interpretazioni della realtà.

Da un punto di vista operativo ciò significa, come afferma Amirian (2012) innescare «una cascata di interazioni tra soggetti e propositi, azioni e reazioni, non solo difficile da interpretare e gestire, ma che spesso, al di là delle intenzioni, travalica i meccanismi prettamente razionali per traslare in dinamiche e logiche psicologiche e relazionali» (p.12). Ciò che caratterizza la progettazione sociale è, infatti, un irriducibile tensione che lega insieme la logica progettuale e la pratica del lavoro sociale. La prima rimanda alla possibilità di pianificare azioni che si basano sulla prevedibilità e la predeterminazione (si pensi alla progettazione di viaggi, imprese, costruzioni, macchinari). Secondo il modello della progettazione razionale, una volta rilevati e interpretati attraverso procedure scientificamente valide i problemi e valutate le risorse disponibili per affrontarli sarà possibile definire obiettivi conseguenti e strategie d'azione a questi coerenti. Il secondo è invece un campo di lavoro che procede in maniera incrementale e per approssimazione. È possibile individuare una progressione di conoscenze che si avvicinano alle scelte più efficaci ma è altamente improbabile

definirle preventivamente e una volta per tutte. Qualsiasi idea riguardante una strategia d'azione deve essere in grado di dialogare con le persone a cui è rivolta e con la realtà in cui si dovrà realizzare, per integrarsi con le dinamiche in essa presenti (Ibid.). Qualsiasi idea progettuale nel momento in cui è pensata non può che configurarsi sotto forma di ipotesi di cambiamento, il concretizzarsi di tale ipotesi dipenderà più da processi relazionali che razionali.

Le conoscenze relative alla condizione problematica di partenza che sarà affrontata da un progetto, non vanno interpretate come una diagnosi effettiva e definitiva del problema che il progetto vuole risolvere ma soltanto come una premessa che concorrerà a determinare un processo di attivazione di relazioni implicite in cui gli stessi operatori sono parti in causa (Ibid.). L'idea progettuale (o l'ipotesi di cambiamento da questa supportata) seguirà dei processi negoziali da cui discenderà un'azione che sarà frutto dell'interazione di idee e azioni di individui e gruppi in un particolare contesto (storico, economico, culturale, politico, sociale).

Il verificarsi dell'ipotesi di cambiamento dipenderà dalle reali costellazioni di circostanze (intese in termini di vincoli e opportunità) che essa incontrerà nel momento in cui da idea diventerà un "azione contestualizzata". Una volta messa in atto in un particolare contesto locale, un'idea progettuale non si rapporta con oggetti materiali ma con persone (attuatori, beneficiari e stakeholder di vario genere) e con i loro sistemi di relazioni; le situazioni problematiche su cui essa andrà a intervenire sono vissute da persone, che non esprimono solo bisogni, ma hanno delle esperienze di vita uniche, dimensioni cognitive e valoriali; «intensioni, orientamenti personali, modi attivi di organizzare gli eventi, domande implicite o esplicite» (Amirian, 2012, p.16). I prodotti delle azioni sociali si realizzano attraverso la costruzione di relazioni tra attuatori e beneficiari degli interventi. Una delle principali caratteristiche del lavoro sociale riguarda il fatto che interazione, produzione e consumo si verificano contemporaneamente e il suo esito dipende sia da chi fornisce il servizio sia da chi lo riceve (Olivetti Manoukian 1998; Raimondi; 1987). La "risorsa persona", vale a dire il contributo degli operatori è il fattore fondamentale e condizionante del processo di produzione dei prodotti sociali: essi rappresentano una variabile a sé stante, «portatrice di strategie proprie e autonome che non possono essere uniformate e sottomesse con circolari, direttive, ordini di servizio, comunicati, con l'imposizione di prescrizioni doveristiche di comportamenti e atteggiamenti» (Olivetti Manoukian, 1998, P.37). Ogni progetto nel suo farsi azione è un'esperienza peculiare che prende forma dal modo in cui aspetti psicologici, relazionali, politici, sociali, economici e tecnologici entrano in interrelazione e si mescolano, dando vita a forme (più o meno) inattese di cambiamento sociale (Tendler, 1992; Hirshman 1959).

## *Parte I*

### *Teorie e pratiche valutative in ambito sociale: l'oggetto e i metodi della ricerca valutativa*

#### **2. Azione e valutazione: un parallelismo imperfetto**

A differenza delle altre aree disciplinari delle scienze politiche e sociali, l'analisi valutativa studia l'azione sociale, guardando il rapporto che viene a instaurarsi tra i vari elementi che la compongono (obiettivi, mezzi, risultati) per studiarne l'efficacia (ovvero comprendere se abbia prodotto gli effetti desiderati) e/o l'utilità (cioè per verificare se gli effetti ottenuti rispondono in modo equo ai problemi esistenti) (Stame, 2000). Come si è detto, l'attuazione di un intervento può seguire corsi impreveduti rispetto a ciò che era stato formulato in fase di programmazione: in seguito alla valutazione pertanto gli obiettivi potrebbero essere riformulati; potrebbe essere necessaria una modifica dei mezzi che potrebbero risultare inadeguati rispetto alla situazione o ancora potrebbe accadere che nel corso dell'azione vengano mobilitate forze nascoste per cui questi potrebbero essere ridotti (Stame, 2000).

In altre parole la valutazione presuppone l'azione (ovvero l'attuazione di un intervento) e si modella sulle sue fasi temporali (può essere fatta *ex-ante*, *in itinere* o *ex-post*) ma si muove su un piano e con tempi autonomi rispetto a essa. Nella fase di pianificazione della strategia di intervento vengono definiti gli elementi fondamentali sui quali sarà definita l'azione, tenendo conto della situazione in cui si intende intervenire. Il primo aspetto che viene preso in considerazione in fase decisionale riguarda i problemi. Si tratta di bisogni che, a causa della loro incidenza (reale o percepita) in un dato contesto, sono ritenuti gravi e pertanto divengono oggetto di attenzione (*issue*) (Stame, 2000). Dopo aver esaminato la natura del problema nella specifica situazione di interesse, viene stabilito lo scopo dell'azione che si vuole mettere in atto (per esempio si può prevedere un piano per incrementare l'occupazione in generale o solo per alcune fasce d'età forti, o ancora si può scegliere di creare nuovi posti di lavoro, fare emergere l'economia sommersa, ecc.) (*Ibid.*). Come si vedrà più avanti, la decisione sarà spesso un compromesso tra gli obiettivi di diversi soggetti decisori, con la conseguenza che il programma potrebbe risultare un po' ambiguo (*Ibid.*). Il terzo passaggio consiste nell'individuare i mezzi più appropriati per realizzare ciascuno dei diversi

obiettivi che si desidera ottenere (p. es. lavoro part time, liberalizzazione del salario, l'aumento dell'età scolare, la creazione di imprese). Tali misure, che hanno un significato diverso tra loro, devono tenere conto delle risorse messe a disposizione e delle strutture amministrative esistenti (Ibid.). A conclusione dell'intervento ci si attende un risultato (*output*) misurabile (n° di persone occupate; numero di posti di lavoro creati, ecc.) (Ibid). Infine vengono identificati gli effetti e gli impatti. I primi riguardano i cambiamenti in linea con gli obiettivi che si intende ottenere nella situazione oggetto di intervento entro un lasso di tempo ragionevole (p.es., una più equa redistribuzione del lavoro, un determinato standard di condizioni di lavoro, ecc.) (Ibid.). I secondi riguardano le conseguenze sociali più ampie e a più lunga scadenza (p. es. l'attrazione dei capitali dall'esterno, l'equità fiscale e via dicendo) (Ibid.).

Se ci si sposta dal livello della pianificazione a quello dell'azione, cioè all'implementazione della strategia di intervento pianificata in sede decisionale, si osserverà che gli attori che si muovono spinti da quella prima decisione ne rielaborano i termini a partire dalla loro realtà locale, decentrata e singola. In questa fase del ciclo di vita di un progetto è importante tenere in considerazione tre elementi: il primo riguarda il fatto che non sempre né ovunque alla decisione di intervenire (p. es. alla emanazione di un provvedimento) segue la sua attuazione. Il secondo riguarda il fatto che ogni misura viene attuata in modo diverso a seconda delle persone incaricate della sua attuazione; dei soggetti che la recepiscono delle risorse effettivamente utilizzate, dei rapporti interni agli enti che la implementano, dell'ambiente locale, di eventi esterni che possono far variare i dati di contesto, ecc. (Pawson e Tilley, 2007; Pawson, 2013; Stame, 2016). Infine, occorre prendere in considerazione che, una volta concluso un intervento si raggiungeranno risultati (*input e/o output*) che possono o essere più o meno in linea con quanto previsto nella fase di programmazione. Arrivando infine sul piano della valutazione si terrà conto della programmazione e dell'azione, esprimendo un giudizio che si instaura tra gli elementi dei due diversi livelli (es. risultati attesi e *output*). In particolare si possono individuare quattro tipi di valutazione corrispondenti ai differenti momenti in cui questa può essere svolta. La *valutazione ex ante* viene effettuata prima che venga presa una decisione allo scopo di supportare e facilitare il processo decisionale. Questo tipo valutazione consiste in una previsione dei risultati che si potrebbero ottenere ricorrendo ad azioni alternative in modo da poter scegliere quella che prefigura le prospettive migliori. Non è necessario svolgere un lavoro sul campo, ma si tiene conto degli esiti di progetti preesistenti che presentano caratteristiche analoghe. Il compito del valutatore è di prefigurare i possibili scenari che si possono configurare in seguito all'attuazione di un intervento (Stame, 1998). La *valutazione in itinere* si svolge nel corso dell'azione e si focalizza sull'analisi di risultati parziali e processi per verificare se l'azione procede come previsto o se occorre apportare eventuali correttivi. In questo caso assumono una

fondamentale importanza tutti gli elementi contestuali che interagendo con il programma ne hanno modificato il corso dell'azione (non è detto che ciò accada soltanto in senso negativo). Questo tipo di valutazione, che non va confuso con il monitoraggio (Mazzeo Rinaldi, 2012) (che invece è un sistema informativo interno volto a monitorare l'andamento dell'azione), ha lo scopo di fornire dei suggerimenti mentre l'azione è ancora in corso e dunque è ancora possibile attuare dei cambiamenti. È possibile ricondurre questo tipo di valutazione a quella che in letteratura viene definita valutazione “*formativa*” (Scriven, 1967) o “*costruttiva*” (Stame, 2000). La valutazione *terminale* viene condotta al termine dell'azione e ha lo scopo di comprendere ciò che è successo nel programma, esprimendo un giudizio sui risultati finali (Ibid.). Infine la valutazione *ex-post* viene condotta dopo un certo arco di tempo dalla conclusione dell'iniziativa allo scopo di individuare gli effetti a lunga scadenza (gli impatti) per verificare se sono andati nella direzione auspicata. In caso negativo il giudizio verte sull'eventualità di abbandonare l'azione (o non ripetere azioni analoghe) o se in ogni caso gli esiti generati hanno comunque risposto ad altri problemi (conseguenze inattese positive).

La scelta rispetto a quando effettuare la valutazione dipende dalla funzione che essa può assolvere nei diversi momenti del ciclo di vita di un intervento (Tab.1.) e dunque dagli interessi di ricerca del committente.

Tab. 1. *Momenti e funzioni della valutazione*

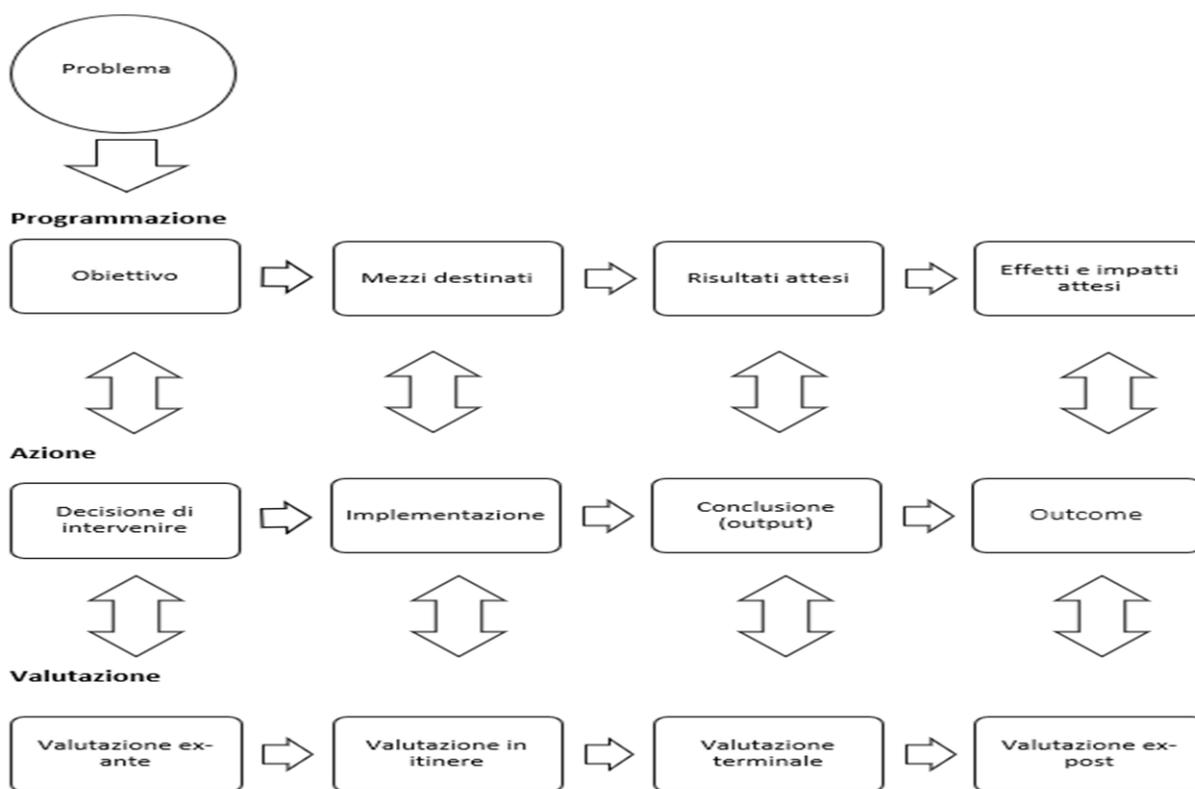
<b>Quando valutare</b>	<b>Funzione della valutazione</b>	<b>Contributo al programma</b>
<i>Ex ante</i> (prima della decisione)	Aiuto alla decisione	Prefigurazione degli esiti
<i>In - itinere</i> (in fase di attuazione)	Aiuto alla correzione	Modifica dell'azione in corso
<i>Ex - post</i> (dopo la conclusione)	Aiuto al reindirizzamento	Indicazione per nuove progettazioni

Fonte: Elaborato da Stame, 2000, p.23

Se programmazione e azione sono dunque i presupposti della valutazione, occorre osservare che il passaggio dall'una all'altra fase non è automatico e lineare, ma si evolve in maniera incrementale e circolare (producendo *feedback*) da una fase all'altra (Fig.1). Secondo Ciucci (2008) ciò che tiene uniti questi elementi del ciclo di vita di un intervento è la razionalità umana, intesa come «*capacità dell'essere umano di riflettere sulle cose e sulle proprie azioni e di fornire risposte giustificate da*

una base razionale» (p. 25). In questi termini, decidere e valutare si configurano come pratiche razionali e l'azione che rispettivamente ne discende e ne rappresenta l'oggetto di interesse riguarda azioni intenzionali e pertanto dotate di senso, delle quali si può dare una spiegazione (*Ibid*).

Fig. 1. Il parallelismo tra programmazione, azione e valutazione



Fonte: elaborato da Stame 2000

## 2.1. Logica dell'intervento e teoria dell'azione: la decisione

Palumbo (1998) scrive: «tutto ciò che è decidibile è valutabile» (p.61), riferendosi con tale affermazione al fatto che l'oggetto della valutazione non può esistere senza un contesto decisionale che dà vita a un'azione (un intervento o un complesso di interventi). In questo senso qualsiasi processo decisionale che miri a produrre effetti su soggetti terzi può essere oggetto di una valutazione (Palumbo, 2015).

Come si è detto, gli interventi sociali hanno l'obiettivo di generare un cambiamento positivo in una data situazione avvertita come problematica. Sul piano teorico dunque ogni progetto di intervento si configura come un'ipotesi di cambiamento tradizionalmente fondata su una teoria causa-effetto

che fa leva sul seguente presupposto logico: «*se viene messa in atto la misura  $x$  al tempo  $T_1$  si verificherà l'effetto  $y$  al tempo  $T_2$* » (Bobbio et al., 2018), dove « $x$ » è la situazione individuata per far fronte al problema sociale che si vuole contrastare e « $y$ » è il mutamento che ci si aspetta possa risolvere tale problema (Pressman, Wildavsky, 1973).

Il problema della logica che sta dietro tale ipotesi di cambiamento implicita nella programmazione sociale è che (proprio in quanto ipotesi) la sua concreta applicazione nelle diverse realtà in cui andrà ad attuarsi potrebbe dar vita a un esito differente rispetto a quello atteso: sia perché gli effetti attesi potrebbero non verificarsi o verificarsi solo in parte, sia perché accanto agli eventuali benefici auspicati, potrebbero verificarsi effetti imprevisti che a loro volta potrebbero causare un peggioramento (effetti perversi) nella situazione di partenza (Bobbio et al. 2018) o (non è escluso) potrebbe verificarsi un cambiamento positivo ma inaspettato (benedizioni nascoste) (Hirschman, 1967; Tandler, 1992). Le ipotesi su cui si fondano gli interventi possono, infatti, essere in tutto o in parte sbagliate o comunque possono non tenere conto di tutti gli aspetti con cui andranno a scontrarsi quando verranno messe in pratica. I problemi economici, sociali, ambientali ecc. che un programma può impegnarsi a risolvere sono complessi ed è difficile immaginare che esistano “formule miracolose” che li risolvano una volta per tutte. Come ricordano Bobbio, Pomatto e Ravazzi, mutuando un vecchio aforisma: «*esiste sempre una soluzione semplice a un problema complesso ma è quasi sempre sbagliata*» (Bobbio et al., 2018, p.11).

Riflettendo più attentamente sull'ipotesi di cambiamento di cui si è appena discusso si può aggiungere che affinché essa funzioni è necessario che una volta implementata in un dato contesto, essa inneschi un meccanismo ben preciso: deve far sì che alcune categorie di persone modifichino il loro modo di agire. Si tratta dei gruppi di destinatari o *target group* a cui è rivolto un intervento, nella convinzione che dal loro comportamento possa dipendere la mitigazione o l'aggravamento di un problema di cui generalmente (ma non sempre) sono considerati responsabili. Per fare un esempio, un intervento può avere come obiettivo generale quello di ridurre l'inquinamento atmosferico, per ottenere il quale si pone come obiettivo specifico quello di incidere sulla riduzione del traffico causata dall'uso eccessivo di automobili e pertanto una soluzione possibile potrebbe essere quella di incentivare l'uso della bicicletta in sostituzione all'automobile (Ibid.) o prevedere la circolazione delle auto per targhe alterne in determinati giorni o aree, e così via.

Il nodo della questione riguarda il fatto che in alcuni casi i destinatari potrebbero mostrarsi ben disposti a modificare il loro comportamento ma in altri casi potrebbero anche cercare di impedirne l'adozione o potrebbero resistere alla loro attuazione.

È chiaro dunque come l'ipotesi di cambiamento appena esposta (e la legge di causa-effetto su cui questa si fonda) può essere letta come la sintesi di due ulteriori componenti:

- a) L'ipotesi di intervento: «*se viene messa in atto la misura x i destinatari modificheranno il proprio comportamento*».
- b) L'ipotesi causale: «*se i destinatari modificheranno il proprio comportamento si verificherà il risultato y*».

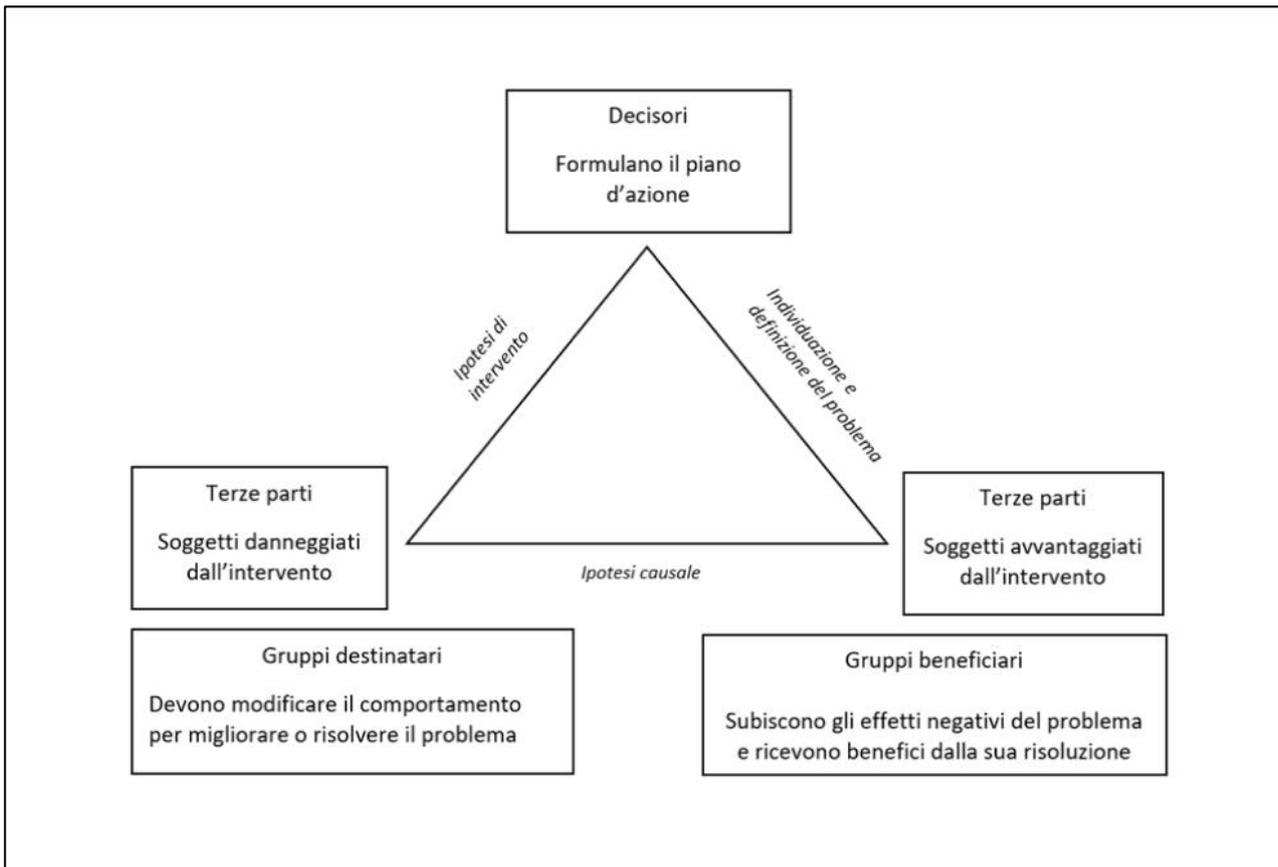
L'ipotesi di intervento presuppone, in altre parole, che la misura adottata sia in grado di ottenere il risultato sperato (p. es. si suppone che la misura adottata induca gli automobilisti ad abbandonare l'auto) e che questo comportamento porterà al beneficio sperato (es. migliorerà la qualità dell'aria).

Occorre tenere in considerazione però, che oltre ai soggetti che ricevono un qualche beneficio dal progetto, il gruppo di beneficiari e i destinatari (i soggetti a cui è richiesto di modificare il loro comportamento) un programma entra in contatto con attori terzi che pur non essendo direttamente destinatari, né beneficiari dell'intervento possono trarne indirettamente vantaggi (p.es. tutti i soggetti che beneficeranno del miglioramento della qualità dell'aria) o svantaggi (si pensi per esempio ai soggetti la cui attività può subire una ricaduta economica dovuta alla riduzione della circolazione delle auto in una data zona, ecc.).

Ogni intervento in quanto portatore di un potenziale cambiamento tenderà a scontrarsi con gli interessi costituiti, con la cultura, gli stili di vita e i valori di chi ne trae vantaggi e di chi può subirne dei costi, esso dovrà fare i conti con interessi particolari e generali e con visioni del mondo diverse.

Mettere in atto un'ipotesi di cambiamento rappresenta sempre un'incognita, soprattutto quando ciò accade in un contesto soggetto a repentini e incontrollabili cambiamenti su svariati piani (tecnologico, ambientale, sociale, economico...) che determinano il costituirsi di sempre nuovi interessi e conflitti tra le parti sociali. Se le scienze naturali, come la fisica possono vantare di riuscire a dominare in qualche modo l'incertezza ricorrendo all'uso di consolidate e robuste teorie "causa-effetto" o "*teorie del cambiamento*" (Bobbio et al., 2018) che godono di un buon livello di conoscenze, nel caso dei più recenti e scottanti problemi sociali è improbabile determinare una volta per tutte una legge di causa-effetto in grado di governarne l'incertezza.

Fig.2. Gli attori del ciclo di vita di un intervento



Fonte: elaborazione da Bobbio et al. 2018, p. 11

Nel campo della fisica, per esempio, utilizzando dei modelli sulla dispersione di sostanze inquinanti sarà possibile spiegare con un buon livello di approssimazione che cosa succede se si interviene con un blocco del traffico in una città con specifiche caratteristiche climatiche e orografiche (Bobbio et al, 2018) ma nel campo delle politiche sociali non si è in grado di individuare il rimedio definitivo alla povertà, alla criminalità organizzata, o per tornare al precedente esempio, di ridurre significativamente le emissioni di CO<sub>2</sub> in atmosfera.

Nel dibattito pubblico l'incertezza viene spesso sottovalutata o ignorata in quanto i policy maker e i decisori di diversa natura tendono a esibire una gran sicurezza sulla bontà delle misure da loro individuate (Ibid.). Eppure come sottolinea Hugh Hecló (1974) la politica trae le sue fonti non soltanto dal potere ma anche dall'incertezza e il *policy making* non è altro che *un tentativo di risolvere rompicapi collettivi per conto della società* (Hecló, 1974, p.304-305).

## 2.2. Eliminare l'incertezza: la razionalità onnicomprensiva o sinottica

Nell'ambito della progettazione sociale le strategie di azione che fanno leva sulla convinzione che sia possibile eliminare o ridurre significativamente l'incertezza si fondano su una teoria della razionalità assoluta (altrimenti detta onnicomprensiva, sinottica o olimpica). Esse ritengono che la questione dell'incertezza possa essere risolta attraverso una ricerca sufficientemente approfondita e completa del problema, delle possibili soluzioni e degli effetti che si possono ottenere.

Il modello razional-comprensivo ha rappresentato e viene tuttora considerato la strada maestra per fondare scelte politiche su una base scientifica, in quanto tiene nettamente distinto il ruolo dei politici (a quali spetta definire gli obiettivi) da quello dei tecnici (a cui spetta la scelta dei mezzi più adeguati a raggiungerli), sottraendo così le fasi della formulazione, adozione e attuazione degli interventi alle logiche e alle ideologie delle maggioranze governative (Palumbo, 2015).

La formulazione dei programmi che fanno propria questa concezione della razionalità segue un processo lineare ben preciso, scandito da quattro fasi fondamentali: la fissazione degli obiettivi; l'esplorazione di tutte le possibili soluzioni alternative che appaiono idonee al raggiungimento degli obiettivi prefissati; la valutazione delle conseguenze (vantaggi e svantaggi) che ogni alternativa può comportare e infine la scelta dell'alternativa migliore: quella che massimizza il rapporto tra vantaggi e svantaggi. Prima di fissare gli obiettivi del programma (ossia i risultati che si intende raggiungere) il decisore razional-comprensivo (o sinottico) deve analizzare e definire in maniera dettagliata il problema e ipotizzare quali risultati sarà possibile perseguire. Gli obiettivi che si vorrebbero raggiungere potrebbero essere più di uno e magari risultare tra loro contraddittori (es. limitare l'inquinamento atmosferico senza ridurre la mobilità dei cittadini; ridurre l'inflazione senza peggiorare l'occupazione, ecc.), pertanto il decisore dovrà ordinarli secondo una scala di priorità e decidere la natura del *trade-off* (vale adire: quanto si è disposti a rinunciare in relazione a un obiettivo per migliorare i risultati che è possibile raggiungere in relazione all'altro) che si intende accettare tra obiettivi contrapposti. Una volta definiti gli obiettivi e ordinati per grado di priorità il decisore razional-comprensivo dovrà esplorare tutte le soluzioni possibili idonee a raggiungerli. È necessario che egli valuti, con sguardo sinottico, ogni possibile alternativa d'azione, abbracciando l'insieme delle misure che potrebbero migliorare la situazione in cui si vuole intervenire. Nella

realtà dei fatti, per esplorare tutte le alternative disponibili in modo esauriente il decisore deve farsi affiancare da altri soggetti portatori di interessi, valori o saperi specialistici<sup>8</sup>.

Una volta valutati e individuati i progetti più adatti a perseguire gli obiettivi stabiliti, occorrerà valutare gli effetti che ciascuno di essi è in grado di realizzare, tenendo conto degli obiettivi di partenza. L'attività di confronto tra le alternative è detta valutazione "ex-ante", in quanto si svolge prima che l'intervento venga attuato. Le principali modalità attraverso cui è possibile svolgere una valutazione ex-ante sono: *l'analisi costi-benefici* e *l'analisi multicriteri*. La prima consiste nel prevedere e quantificare per ciascuna alternativa i costi e i benefici che possono derivarne (Atkinson, 2015); la convenienza dell'intervento si ricava dalla differenza tra i costi e i benefici. La seconda invece prevede l'utilizzo degli obiettivi che l'intervento si propone di realizzare come criteri per valutare le alternative<sup>9</sup>. In entrambi i casi il criterio con cui viene effettuata la scelta tra le possibili alternative è quello della massimizzazione o dell'ottimizzazione: si sceglierà la misura o l'insieme di misure che dimostrano di essere superiori rispetto alle altre (nel caso dell'analisi costi benefici quella che avrà minori costi rispetto ai benefici; nel caso dell'analisi multicriteri verrà scelta l'alternativa che presenta risultati maggiori sul maggior numero di criteri).

Sul piano epistemologico, questo approccio - razional-comprensivo - presuppone l'esistenza di modelli esplicativi del mondo sociale fondati su leggi di tipo causale, per cui: non è necessario soltanto disporre di una disponibilità illimitata di informazioni ma anche di teorie capaci di impiegarle a scopo predittivo (Palumbo, 2015). L'adozione di questo modello è strettamente collegata alla presenza di alcune stringenti condizioni che raramente possono verificarsi simultaneamente (Bobbio et al., 2018). In primo luogo l'applicazione di tale modello presuppone a) una netta separazione dei mezzi dai fini (e conseguentemente il ruolo dei tecnici da quello dei politici) e la necessità di scegliere i mezzi solo una volta stabiliti gli obiettivi che si intende perseguire. Raramente, tuttavia, nella realtà dei fatti è possibile discernere in maniera così netta i mezzi dai fini, il cui carattere dipende dal modo in cui viene costruito il processo causale (nell'esempio precedente incentivare l'uso delle bici è un mezzo adoperato per ridurre il traffico di automobili (fine) che a sua volta è un mezzo per ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> dall'atmosfera, che a sua volta può essere un mezzo per migliorare la qualità della vita dei cittadini e così via). Lo stesso

---

<sup>8</sup> Una pratica molto diffusa consiste nell'individuare gli obiettivi che si intendono perseguire e poi emanare un bando rivolto a specifiche categorie di attori (enti locali, associazioni, organizzazioni non governative, università, ecc.) affinché elaborino dei progetti idonei a raggiungere quegli obiettivi (Bobbio et al., 2018).

<sup>9</sup> Nonostante in questo modo si ottengano risultati meno netti rispetto all'analisi costi-benefici (Gamper, Turcano, 2015) si ha il vantaggio di non dover esprimere tutti gli aspetti in termini economici ed è possibile confrontare le varie alternative su diverse dimensioni (Bobbio et al., 2018).

processo causale, nelle scienze sociali è tutt'altro che lineare: accade spesso che i mezzi finiscono per influenzare i fini e, come si vedrà più avanti, non è una scelta infrequente che i decisori prendano in considerazione solo i fini raggiungibili attraverso i mezzi disponibili. Mezzi e fini inoltre sono spesso soggetti a vincoli comuni e co-variano in maniera circolare, tanto nella fase decisionale che nel corso dell'attuazione (Palumbo, 2015). Altri limiti ascrivibili all'applicazione del modello razional-comprensivo riguardano: b) il fatto che a compiere la scelta deve essere un unico soggetto (individuale o collettivo) in grado di esprimere preferenze ordinate e non contraddittorie; c) devono essere disponibili teorie causa-effetto sufficientemente solide e d) devono essere disponibili tempo e risorse sufficienti per condurre l'analisi, che per natura è spesso lunga, complessa e costosa (Bobbio et al., 2018). Una questione rilevante ma spesso sottovalutata rispetto ai limiti di questo modello può essere, infine individuata nel fatto che esso trascura il *radicamento contestuale dell'agire umano* (Palumbo, 2015, p.145) il cui carattere ha una natura sociale più che individuale. In altre parole il modello razional-comprensivo concerne la concezione a-razionale dell'attore secondo cui il suo comportamento sarebbe determinato dal mix di variabili sociologicamente rilevanti che egli possiede, piuttosto che dalle relazioni sociali cui è esposto e in cui è immerso (Palumbo, 2015).

### **2.3. Aggirare l'incertezza o convivere con essa: quale razionalità?**

Le principali critiche mosse alla teoria razional-comprensiva riguardano il fatto che, salvo quando devono affrontare problemi particolarmente semplici, gli esseri umani non sono in grado di adottare una visione completa e sinottica della realtà.

Herbert Simon (1957) che ha studiato le modalità con cui vengono effettuate le scelte all'interno delle organizzazioni, ha osservato come nella vita reale sono diversi i limiti di tipo cognitivo (inerenti alla capacità di attenzione e di elaborazione delle informazioni, ma anche la memoria, specialmente quella a breve termine) che possono influenzare il modo in cui gli individui prendono una decisione. Secondo Simon tali limiti tendono a diventare più rilevanti quando gli individui si trovano a dover risolvere problemi particolarmente complessi, in ambienti soggetti a instabilità e turbolenze, quando non possono disporre di informazioni complete e attendibili e devono compire una scelta in tempi brevi (Simon 1957, 1983). Così, anche quando viene formulato un intervento, i decisori non potranno passare in rassegna tutte le alternative possibili ma si limiteranno a considerare solo quelle che gli sono più familiari, più facilmente identificabili o disponibili. Non è possibile confrontare simultaneamente ogni pregio e ogni difetto di un intervento al fine di

individuare il migliore rispetto allo scopo che ci si era prefissati di raggiungere. Si procederà dunque prendendo in considerazione le diverse iniziative una alla volta (in sequenza) ponendo termine alla ricerca quando ci si imbatte nell'iniziativa che appare più soddisfacente rispetto alle proprie esigenze. A differenza del decisore razional-comprensivo, il decisore dotato di razionalità limitata non effettuerà la sua scelta basandosi sul criterio della massimizzazione o dell'ottimizzazione, ma si accontenterà di qualcosa che possa essere considerato abbastanza buono (*good enough*) rispetto alle sue iniziali aspettative (Bobbio et al., 2018). Egli è consapevole che potrebbero esistere soluzioni migliori ma preferisce fermarsi a quel punto piuttosto che proseguire in una lunga ricerca che implicherebbe un dispendio oneroso di risorse e che tra l'altro potrebbe risultare infruttuosa.

Diversi studi nel campo della psicologia cognitiva (Rumiati 1990; Jone e Thomas, 2013;) hanno messo in evidenza come, seppur con i limiti già descritti, l'attore dotato di razionalità limitata metta in atto diverse strategie che permettono di colmare i limiti della sua *architettura cognitiva* (Jone e Thomas, 2013, p.277), tra queste per esempio: la disponibilità di soluzioni familiari e pronte all'uso; l'ancoraggio (affidamento alle informazioni disponibili su cui si baserà l'intera ricerca delle soluzioni) e la rappresentatività (scelta di rimedi già utilizzati in situazioni analoghe).

Secondo Bobbio e i suoi colleghi (2018) un fenomeno diffuso nel campo della progettazione di politiche pubbliche è il "*policy transfer*" (Dolowitz e Marsh, 2000; Scheider, 2013) che consiste nel trasferire da un paese all'altro misure già implementate in altri territori sotto forma di "*best practice*" pronte all'uso, che tuttavia possono rivelarsi poco adatte al di fuori del contesto e delle particolari circostanze per cui sono state pensate, poiché i costrutti concettuali su cui si fondano possono rivelarsi poco adatti ad affrontare situazioni differenti. Gli attori dotati di razionalità limitata tendono ad applicare soluzioni preconfezionate a problemi emergenti, ma come suggerisce Coletti (2013) non è detto che le medesime ricette funzionino allo stesso modo in contesti differenti<sup>10</sup>. Negli stessi anni in cui Simon elaborava il modello della razionalità limitata, Charles

---

<sup>10</sup> L'importanza del contesto nella valutazione degli interventi sarà affrontata più avanti con riferimento alla valutazione guidata dalla teoria (Weiss, 2007a) e in particolare alla valutazione realista (Pawson e Tilley, 1997), per il momento ciò che è importante sottolineare è che anche se gli attori possono prendere scelte sbagliate, essi sono dotati di capacità di apprendimento, pertanto una volta compreso un eventuale errore e accettata la possibilità di abbandonare vecchie routine per rispondere a nuovi problemi, questi possono trovare soluzioni alternative che possono condurre al successo auspicato percorrendo vie traverse. Anche del modo in cui la valutazione può favorire il processo di apprendimento sul funzionamento dei programmi per generare un cambiamento positivo nelle situazioni di partenza, nonostante i limiti con cui l'attuazione di un'iniziativa deve normalmente fare i conti nella realtà dei fatti, sarà trattato più avanti.

Lindblom, nel suo “*Mudding Trough*” (1959) presentava il modello incrementale, il cui tema portante riguarda il fatto che la decisione viene assunta nel contesto dell’interazione tra più attori (Palumbo, 2015) che hanno visioni differenti del problema e delle soluzioni per farvi fronte. Lindblom sostiene che lo stesso carattere pluralista dei governi democratici faccia sì che la valutazione delle alternative, lungi dall’essere il frutto della scelta razionale di un attore individuale, sia sempre il risultato di un processo di un mutuo aggiustamento tra attori partigiani (Lindblom, 1959). Nel modello incrementale proposto da Lindblom ogni attore si inserisce nel processo decisionale esprimendo il proprio punto di vista particolare su uno specifico problema da risolvere. L’accordo dipenderà dunque dalla negoziazione tra tutti (o una buona parte di) coloro che hanno qualche influenza o interesse sulla posta in gioco. Secondo Lindblom ogni attore del processo decisionale non può che condurre un’analisi semplificata e parziale del problema che si intende affrontare e si concentrerà soltanto su quei cambiamenti marginali che possono derivare dalle soluzioni da lui proposte. Le decisioni di conseguenza si risolveranno in piccole variazioni rispetto alla situazione di partenza: le uniche che gli attori possono effettivamente valutare e sulle quali convenire a un accordo. (Palumbo, 2015). Così per Lindblom il processo decisionale non può che procedere per tentativi e piccoli aggiustamenti. Gli attori tenderanno a ridurre o eliminare gli aspetti negativi della situazione attuale, piuttosto che perseguire ciò che è desiderabile; essi non sceglieranno i mezzi sulla base di obiettivi dati (come nel modello razional-comprendivo) ma al contrario cercheranno di adattare i fini ai mezzi disponibili, in un continuo processo di adattamento degli uni sugli altri <sup>11</sup>.

La questione della razionalità del processo decisionale è ben sintetizzata da Palumbo (2015), il quale parla di razionalità processuale per indicare la razionalità delle procedure del processo

---

<sup>11</sup>Il processo di mutuo aggiustamento del processo decisionale è secondo Lindblom il “meccanismo intelligente” di cui dispongono le democrazie Lindblom sottolinea la preferibilità del modello incrementale come strategia decisionale dei governi democratici rispetto a quello sinottico, in quanto permette di ridurre gli errori o quanto meno di porvi più facilmente rimedio attraverso il processo di continuo aggiustamento delle misure adottate. A differenza dei sistemi basati su un coordinamento centrale sinottico che arrogandosi della pretesa di governare tutto attraverso calcoli razionali conducono spesso a tragici errori, la frammentazione del *policy making* e l’interazione politica tra diversi partecipanti aumentano il livello di informazione e razionalità necessarie per prendere una decisione, in quanto gli aspetti trascurati da un attore possono essere fatti valere da un altro. Il modello incrementale di Lindblom, seppur rispecchia il modo in cui vengono prese generalmente le scelte pubbliche, ha subito numerose critiche (Dryzek 1983; Dror, 1967; Weiss e Woodhouse, 1992) in quanto sembra presentarsi come un modello prescrittivo per effettuare buone decisioni, suggerendo quella che potrebbe sembrare una pericolosa rinuncia verso la razionalità politica ma anche verso le innovazioni di vasta portata. Inoltre come rileva Forrester (1984) questo può risultare fortemente iniquo qualora finiscano per prevalere gli interessi dei gruppi più forti e organizzati.

decisionale. Da questo punto di vista a essere razionale non è la decisione in sé, bensì il processo che vi conduce: un processo di apprendimento fatto di continui aggiustamenti tra mezzi e fini (Bobbio, 1996).

La presa di consapevolezza dei limiti del modello razional-comprensivo ha avuto chiaramente un impatto anche sul processo valutativo, che si allontana da una funzione predittiva (*ex-ante*), per interessarsi maggiormente a quella di *learning*. L'accento non cade più sulla conoscenza preliminare alle scelte e sulla decisione che ne deriva ma sulla comunicazione, sulla partecipazione e sulla negoziazione.

#### **2.4. L'ambiguità nel processo decisionale**

A complicare il processo decisionale non vi è solo l'incertezza ma anche l'ambiguità che contraddistingue le situazioni in cui in cui i *policy maker* si trovano ad agire. Se, come si è visto, l'incertezza può essere in qualche modo aggirata, l'ambiguità è molto più difficile da contrastare poiché rende la situazione scarsamente decifrabile. Se gli attori coinvolti nel processo decisionale non hanno una visione chiara di ciò che succede, essi faticeranno a capire cosa vogliono ottenere e tenderanno a lasciarsi dominare dagli eventi.

Attraverso il modello del "bidone della spazzatura" (*garbage can model*) gli scienziati politici March e Olsen hanno messo in evidenza le diverse condizioni che generano ambiguità nell'ambito del processo decisionale. In primo luogo, come si è già osservato, secondo gli autori, un primo fattore di ambiguità riguarda le preferenze degli attori, le quali sono vaghe, instabili e contraddittorie<sup>12</sup>. Gli attori che prendono parte al processo decisionale, inoltre, partecipano in maniera fluida e incostante a seconda del modo in cui la loro attenzione si distribuisce tra i vari problemi, impegni e occasioni di scelta che stanno loro di fronte. Gli autori hanno messo in evidenza, inoltre, come i problemi che vengono presi in considerazione in sede decisionale siano spesso in contraddizione tra loro; alcuni passano in secondo piano, mentre altri vengono rimbalzati da una sede all'altra. Anche l'ordine con cui i problemi si affacciano sulla scena, secondo March e Olsen condizionerebbe sensibilmente la scelta finale. In molti casi, secondo gli autori, le soluzioni preesistono ai problemi e servono a dargli forma: la presenza di una nuova tecnologia o la

---

<sup>12</sup> In maniera speculare a quanto descritto nel modello razional comprensivo (in cui i fini sono ben definiti sin dall'inizio e da questi dipende la scelta dei mezzi) nel modello del bidone della spazzatura i mezzi sono una variabile indipendente del processo (March e Olsen, 1976).

disponibilità nuove risorse, per esempio, possono mettere a fuoco un problema che prima non era percepito o era stato messo da parte. Così il processo decisionale diventa un ambito in cui “i problemi vanno in cerca di soluzioni e le soluzioni vanno in cerca di problemi” (March e Olsen, 1976).

Infine, occorre considerare che gli attori nell'affrontare un problema generalmente si rivolgono a diverse sedi decisionali (p.es. la riunione di un consiglio comunale; una commissione di quartiere; la direzione di un ONG o di un partito ecc.). Anche se le diversi sedi non sono tra loro interscambiabili per gli attori che si trovano a dover affrontare un problema collettivo, rivolgersi a una o all'altra sede decisionale può essere irrilevante nella fase iniziale (Bobbio et al. 2018). Secondo il modello di March e Olsen la decisione finale è il risultato dell'incrocio di quattro flussi (*streams*): gli attori, i problemi, le soluzioni e le occasioni di scelta. A determinare la scelta non vi è un criterio razionale ma la coincidenza temporale o (la simultanea disponibilità) attraverso cui tali flussi entrano in contatto tra loro in maniera più o meno casuale. Secondo Marsch e Olsen è dunque altamente probabile che per risolvere un problema si faccia ricorso a una soluzione che abbia poco a che vedere con esso ma che era l'unica a essere stata presentata al momento in cui il problema è stato posto all'ordine del giorno. Ogni occasione di scelta è paragonabile dunque a un bidone della spazzatura in cui gli attori del processo decisionale gettano alla rinfusa problemi e soluzioni.

Il modello del bidone della spazzatura non esclude che gli attori siano in grado di influenzare il processo decisionale. Essi infatti possono incidere sul processo decisionale in diversi modi per esempio manovrando sulle scadenze temporali o sulle occasioni che si presentano (Bobbio et al., 2018). Riprendendo l'esempio precedente, per ridurre il problema dell'inquinamento atmosferico, di fronte a un clima di emergenza dovuto alla prolungata assenza di piogge gli ambientalisti potrebbero approfittarne per proporre una soluzione che sta loro a cuore; i commercianti che vorrebbero evitare qualsiasi limitazione del traffico potrebbero cercare di prendere tempo sperando che l'emergenza passi e il sindaco potrebbe a sua volta sentire il dovere di fare qualcosa ma senza prendere provvedimenti drastici, optando per esempio per la scelta di una misura diffusa sulla scena politica e compatibile con il problema dell'inquinamento atmosferico anche se magari non risolutiva o comunque poco efficace, quale per esempio quella delle “domeniche a piedi” (*Ibid.*).

## **2.5. Processi decisionali, razionalità e valutazione: considerazioni sulla razionalità nel processo valutativo**

La questione della razionalità che guida i processi decisionali si associa alla questione del ruolo della valutazione e alla fase in cui essa viene svolta (*ex-ante*, *in itinere*, *ex-post*). In particolare se, come si è visto, il modello della razionalità sinottica (programmazione ingegneristica) nella realtà non è praticato o risulta impraticabile, ciò che occorre chiedersi è se è possibile collocare invece la valutazione all'interno del processo di pianificazione di tipo razionale. La risposta sembrerebbe abbastanza scontata, ma nella realtà dei fatti non lo è. Diversi autori (p.es. Altieri, 1987) e committenti inquadrano la valutazione come sequenza del processo (lineare) della programmazione sociale. Il nodo è strettamente collegato alla questione delle domande che orientano la valutazione (cosa ci interessa sapere circa le conseguenze del programma?) e ovviamente al tipo di risposte (apprendimento) sulla situazione che ci sia aspetta di ottenere. Svicolare la valutazione dal modello della razionalità (e della pianificazione) sinottica significa, come afferma Nicoletta Stame «rinunciare alla pretesa di onnipotenza del valutatore *ex ante*» (Stame, 1990, p.6-7) in favore di un atteggiamento che fa della modestia e del senso della realtà il suo punto di forza (ibid.). In altre parole dalla concezione previsionale (Palumbo, 2015, p.159) della valutazione *ex-ante* si passa a una concezione della spiegazione e della comprensione (Stame, 1990) anche di ciò che non era atteso.

Cambia nettamente il punto di vista con cui la valutazione guarda al suo oggetto di indagine: se la valutazione *ex-ante* mira a prevedere ciò che accadrà in seguito alla realizzazione degli interventi, rischiando di sottostimare le difficoltà di percorso, la valutazione *ex-post* abbraccia tali difficoltà per dar voce il più possibile alle capacità di cambiamento che si possono rilevare nelle realtà osservate, facendo tuttavia attenzione a non cadere nel rischio opposto di sopravvalutare i fallimenti o le difficoltà che possono frapporsi alla realizzazione di ciò che ci si attendeva (Palumbo, 2015, Stame, 1999). Il valutatore “*ex-post*” nell’osservare la realtà locale per comprendere cosa è cambiato rispetto al periodo precedente all’introduzione di un dato intervento, dovrebbe sorprendersi di tutto ciò che se pure non era previsto può avere avuto un risvolto positivo (Stame, 2016, Tandler, 1992).

Abbandonare il modello della razionalità assoluta non vuol dire rinunciare a ogni razionalità nei processi decisionali ma ammettere la possibilità che più modelli decisionali dotati di diversi gradi di razionalità possano coesistere (Palumbo, 2015) e concorrere a determinare la scelta delle diverse strategie d’azione.

Con riferimento alla valutazione, ciò che qui occorre evidenziare è che anche se questa segue il processo decisionale (e l'implementazione dell'azione che ne discende) non necessariamente deve dividerne tutti gli step (*Ibid.*): una delle funzioni attribuite alla valutazione è quella di evidenziare deviazioni e scostamenti dai canoni della razionalità che possono presentarsi nel percorso decisionale e di proporre, se sarà il caso, le opportune correzioni di rotta (Palumbo, 2015, p.160). Tra valutazione e decisione intercorre un legame inscindibile (Ciucci, 2008): essa è parte integrante del processo decisionale di un'organizzazione (Palumbo, 2015), in quanto rappresenta lo strumento con cui il sistema d'azione che ne regola il campo decisionale rende conto e/o giudica gli effetti del proprio agire (Bertin, 1996). D'altro canto ciò non implica che il valutatore debba condividere tutte le posizioni di quell'organizzazione. Anche nei casi in cui il valutatore è interno all'organizzazione titolare dell'azione da valutare, egli dovrebbe comunque (garantendo il rispetto di elementari elementi di deontologia) aver la possibilità di mettere in discussione la descrizione della situazione così com'è delineata dal committente, evidenziando altresì eventuali giudizi negativi sul suo operato (Cfr. Codice Deontologico, AIV). Occorre a tal proposito sottolineare come il valutatore agisca di norma tenendo conto del mandato valutativo che gli viene conferito dallo sponsor della valutazione (può trattarsi del decisore, del finanziatore, di organizzazioni che si sono aggiudicati il finanziamento di progetti/iniziativa in risposta a bandi, ecc.), che se in parte può essere negoziato, dall'altra parte lega il valutatore a dei vincoli contrattuali a cui questo aderisce liberamente, sulla base dei quali egli è comunque vincolato a rispondere quantomeno alle domande valutative richieste.

È bene qui operare una distinzione concettuale tra razionalità (vale a dire i percorsi reali attraverso cui si è giunti a definire una certa azione e i mezzi per attuarla) e razionalizzazione (cioè le ragioni in base alle quali decisori e attuatori motivano le scelte e i percorsi di attuazione delle stesse (*Ibid.*). Il principio di razionalità è un elemento costitutivo e legittimativo delle organizzazioni pubbliche e private, che pertanto non può essere disatteso nei processi decisionali ufficiali.

La valutazione deve dialogare con il principio di razionalità sotteso alle decisioni, senza "prendere per buone" o dare per scontate una volta per tutte le ragioni che hanno ispirato il decisore, né svincolandosi completamente da queste. Ciò che qui si vuole sottolineare è l'importanza assunta dalla valutazione nell'addentrarsi dentro tale razionalità per evidenziare e cogliere le incoerenze che possono registrarsi (nel passaggio dalla teoria dell'azione alle pratiche di attuazione) tra finalità e risorse; bisogni e obiettivi; tra questi ultimi, le pratiche attuative e i risultati attesi.

Mantenendosi sul piano della razionalità il valutatore può pronunciarsi anche sui valori, quantomeno nei termini della loro coerenza rispetto alle catene logiche che dai valori ultimi portano all'identificazione di specifici obiettivi nei programmi o viceversa ricostruendo da un set di scelte

operate comunque da un decisore/attuatore i quadri valoriali che anche implicitamente soggiacciono a esse (Palumbo, 2015, p.161). Il modello di razionalità sotteso alla valutazione rimanda a una concezione strumentale (*Ibid*) della razionalità che (differentemente da ciò che accade nel modello dalla razionalità sinottica) non assorbe tutte le componenti del processo decisionale ma lo struttura, regolando il passaggio da una fase all'altra, prevedendo in questa operazione il coinvolgimento attivo degli stakeholder in esso impiegati.

Se come si è visto la valutazione ex-ante (con la sua funzione previsionale) è diretta espressione della razionalità assoluta, la valutazione in itinere e quella ex-post si aprono all'analisi di scenari non contemplati (o non prefigurabili) se letti entro quella visione della razionalità.

### **3. Gli sviluppi della teoria della valutazione nell'esperienza Statunitense**

Le origini neopositiviste della valutazione affondano le loro radici negli anni del New Deal, in un clima dominato da un'estrema fiducia nella capacità di controllo sociale, che si accompagnava all'idea secondo cui fosse possibile spingere l'analisi razionale oltre la progettazione sociale (Stame, 1998). In questo clima la valutazione prende forma come una sorta di «*accompagnamento metodologico dell'azione sociale pianificata*», (Hyman 1967, p.473) il cui scopo era quello di aiutare un committente a comprendere se il programma oggetto d'indagine avesse conseguito il risultato sperato. In questo periodo, la pianificazione degli interventi sociali in vista di un obiettivo di cambiamento (che è mosso da un'idea di valore) trovava la sua ragion d'essere in una teoria che per essere considerata scientifica avrebbe dovuto basarsi su una rigida separazione tra fatti e valori (Stame, 1998). I ricercatori sociali si ritrovano pertanto nella situazione paradossale per cui sono chiamati a dover esprimere un giudizio esente dal condizionamento dei valori su un oggetto che è mosso da un valore: «*i programmi di azione sociale che perseguono un obiettivo di cambiamento ritenuto desiderabile*» (Stame, 1998, p.35). Il primo tentativo di affrontare questo apparente paradosso è stato mosso dal *Bureau of Applied Social Research* della Columbia University. Il centro, in cui furono condotte le prime valutazioni, nato dalla collaborazione tra Lazarsfeld e Merton, ha sviluppato un programma continuativo di ricerca sociale empirica guidato dalla teoria, la cui logica di fondo risiedeva nell'idea secondo cui: la teoria costituisce le ipotesi di relazioni tra variabili, la ricerca (pura o di base) ha il compito di verificare e arricchire la teoria, mentre la metodologia elabora sistemi di medio raggio per capire come hanno agito l'una e l'altra (Merton, 1949; Lazarsfeld 1968; Kaplan 1964)<sup>13</sup>. Vi è però un elemento che rende peculiare il rapporto che

---

<sup>13</sup> L'itinerario tipo che il ricercatore sociale segue nella realizzazione di una ricerca consiste in un percorso ciclico che inizia dalla teoria, passa per le fasi di analisi e raccolta dei dati e ritorna alla teoria (Corbetta, 1999).

si instaura tra la ricerca sociale e l'azione sociale programmata e riguarda il fatto che, quando viene svolta in questo ambito, la ricerca entra in contatto con committenti che hanno problemi da risolvere e vedono nella scienza una guida razionale che possa loro consentire di trovare soluzioni agibili (Stame, 1998). È appunto l'interazione tra cliente/committente e ricercatore che dà vita alla ricerca sociale applicata. Questa si distingue dalla ricerca pura per il vincolo che lega il ricercatore al suo oggetto di ricerca che è previamente deciso da un committente interessato a conoscere un particolare aspetto della realtà, mentre per quanto riguarda la formulazione delle ipotesi, la costruzione del disegno e la scelta del metodo lo scienziato sociale applicato procede nello stesso modo avalutativo dello scienziato sociale puro. (Stame, 1998). È in questo quadro che la "ricerca valutativa" prende forma per la prima volta come un prolungamento della ricerca sociale applicata. In questa prima fase di sviluppo della valutazione, gli sforzi teorici sono impegnati principalmente a tracciare i confini della ricerca valutativa nel più ampio panorama della ricerca sociale applicata. Secondo Hyman, Wright e Hopkins (1962) la prima differisce dalla seconda perché, a differenza di quest'ultima in cui si dovrebbero indagare tutti i possibili effetti di un'azione, essa è guidata da obiettivi prefissati, che il valutatore deve concettualizzare in termini operativi. Solo l'agenzia che ha stabilito l'obiettivo della ricerca (e quindi il valore) può decidere se ritenersi soddisfatto del grado in cui esso è stato raggiunto, mentre il valutatore, oggettivo e imparziale, deve elaborare gli strumenti di misurazione dell'efficacia particolarmente sensibili a cogliere i cambiamenti previsti dal programma (Hyman, Wright e Hopkins, 1962). Secondo questa formulazione, la valutazione, come ogni altro tipo di ricerca sociale, deve essere oggettiva, sistematica e comprensiva dei fatti studiati ma soprattutto deve essere fedele ai dettami canonici della metodologia della ricerca sociale (Lazarsfeld e Rosenberg, 1955) e dunque deve articolarsi nelle fasi della concettualizzazione, disegno della ricerca, elaborazione degli indici, interpretazione, ecc. L'indicazione degli autori era quella di evitare il ricorso di disegni sperimentali per l'impossibilità di separare il gruppo sperimentale da un gruppo di controllo, mentre sarebbe stato più opportuno soffermarsi su tutta la popolazione interessata dal programma, sviluppando procedure adatte a far comprendere i piccoli cambiamenti, intesi tanto in termini di un bilancio generale (casi positivi - casi negativi), sia come presenza congiunta dei vari cambiamenti in ogni singolo caso. Nell'impostazione di Hyman e dei suoi colleghi emerge l'importanza di indagare anche i cambiamenti inattesi di un programma, elemento questo che garantisce al valutatore grandi squarci immaginativi e gli conferisce un certo grado di autonomia rispetto al vincolo degli obiettivi che lo lega al committente della valutazione. Risale sempre a questo periodo la definizione di ricerca valutativa di Suchman, secondo cui questa deve essere interpretata come *«l'applicazione delle tecniche di ricerca sociale allo studio di programmi sociali su larga scala»* (1967, p.7). Secondo Suchman la ricerca valutativa si distingue

dalla valutazione che è invece il «processo generale di giudicare, in qualsivoglia modo, il merito di una qualche attività» (*Ibid.*<sup>14</sup>). Dal punto di vista dell'autore, la valutazione è lo scopo mentre la ricerca valutativa è lo strumento. Ma c'è un punto di svolta nel pensiero di Suchman, che segnerà la pratica della valutazione per molto tempo: egli ritiene che, in quanto ricerca applicata, anche la ricerca valutativa debba aderire il più possibile ai canoni del metodo scientifico, che egli identifica in quello sperimentale quantitativo e pertanto egli ritiene che essa debba sforzarsi di produrre risultati oggettivi, validi e attendibili<sup>15</sup>. Con riferimento alle tecniche di analisi, secondo l'autore è importante che la ricerca valutativa faccia tesoro della gran varietà di sofisticate tecniche messe a disposizione dalla ricerca sociale, come l'analisi longitudinale, il sondaggio *ex post facto* ecc., ed esprime un netto favore verso l'utilizzo del quasi esperimento di Campbell e Stanley (1963). Suchman individua inoltre alcune difficoltà con cui i valutatori devono fare i conti, prima fra tutte, quella che riguarda il rapporto con le amministrazioni, che potrebbero non gradire una misurazione dell'efficienza e del rendimento e cercare in tutti i modi di mettere in luce l'attività svolta o potrebbero non vedere di buon occhio la necessaria interferenza con le proprie attività quando si deve fare un confronto con un gruppo di controllo (Suchman, 1976).

### **3.1. La logica dell'esperimento come criterio per la programmazione e i disegni sperimentali in valutazione**

È proprio sulla questione del rapporto tra amministratori e valutatori che si inserisce il ragionamento teorico e pratico sviluppato da Campbell (1969), volto a fornire una serie articolata di suggerimenti a entrambi. La questione sollevata da Campbell riguarda il fatto che gli amministratori che decidono di attuare una riforma, partono dal presupposto essa avrà successo, finendo per rimanere "intrappolati" in una logica che si concentra sulla rilevazione dei successi auspicati, piuttosto che sull'effettiva risoluzione dei problemi per i quali è stata avviata una riforma. Secondo Campbell questa dinamica fa sì che gli amministratori guardino con ostilità le analisi che potrebbero evidenziare il fallimento delle riforme. Gli scienziati che devono realizzare le valutazioni, dal canto

---

<sup>14</sup> Nella logica avanzata da Suchman in parole povere, la valutazione coincide con il giudizio e rappresenta lo scopo della ricerca valutativa che invece è ricerca sociale a tutti gli effetti e in quanto tale rappresenta il tentativo di utilizzare il metodo scientifico al fine di stabilire se un'attività merita di essere intrapresa (Suchman, 1967) verificando attraverso criteri quantificabili se essa stia dando l'effetto atteso (Stame, 200, p.32).

loro, invece, devono sottoporre con rigore metodologico tutto a esperimento per conoscere la verità sul funzionamento dei programmi (sia in presenza di esiti positivi che negativi) attraverso il metodo empirico della verifica di una ipotesi di relazione causale tra variabili. La soluzione secondo Campbell risiede nell'uso dell'esperimento come filo per legare insieme un vasto quadro di relazioni sociali: la società democratica impegnata nell'attuazione di riforme (*experimenting society*); la scienza (che per essere tale deve sottoporre ogni ipotesi di relazione causale tra due variabili a una verifica sperimentale); la democrazia che si realizza nella scelta casuale dei partecipanti ai gruppi sperimentali e di controllo di ogni programma) e in fine, ma di certo non meno importante, anche l'amministrazione, deve assumere un atteggiamento sperimentale (Stame, 2000). Secondo Campbell, gli amministratori devono abbandonare quell'atteggiamento, che egli definisce "*trapped*" (Campbell, 2007, p.14), vale a dire "intrappolato" (troppo identificato con il successo della riforma per ammettere una valutazione negativa) a favore di un atteggiamento "sperimentale". Essi dovrebbero identificarsi con il problema che ha spinto l'ideazione di un programma piuttosto che con la riforma in sé e dovrebbero ammettere che nel caso in cui quel programma non funzionasse si potrebbero trovare soluzioni alternative per risolvere il problema. Campbell suggerisce dunque di applicare il metodo sperimentale non soltanto all'analisi dei programmi ma anche alla gestione anche dei progetti, che pertanto devono essere implementati come se fossero dei veri e propri esperimenti, in modo che possano poi essere perfezionati e generalizzati. Se gli amministratori, secondo Campbell devono essere sperimentatori e porsi in prima persona i problemi di validità degli esperimenti, d'altro canto i valutatori devono essere in grado di adattare la logica dell'esperimento alla situazione dei programmi.

### *3.1.1. L'applicabilità dell'approccio positivista sperimentale alla ricerca valutativa*

In linee generali un esperimento può essere definito come «una forma di esperienza su fatti naturali che si realizza a seguito di un deliberato intervento modificativo da parte dell'uomo, e quindi come tale si contrappone alla forma di esperienza che deriva dall'osservazione dei fatti nel loro svolgersi naturale» (Corbetta, 1999, p.139). Un esperimento, pertanto, si realizza nella sua forma ideale:

*«quando si osservano gli effetti che variazioni controllate in una proprietà (operativa) hanno su un'altra proprietà (sperimentale) mentre si mantengono costanti tutte le altre proprietà che potrebbero influenzare la seconda: si interviene in modo da impedire, per tutta la durata dell'esperimento, variazioni negli stati delle proprietà che potrebbero offuscare la relazione fra operativa e sperimentale» (Marradi, 2007, p.80).*

Realizzando un esperimento nella sua forma ideale<sup>16</sup> è possibile scoprire la forma pura (cioè priva di influenze derivanti da altre fonti) e la direzione della relazione che intercorre tra la proprietà operativa e la proprietà sperimentale. Si può, cioè, verificare se la proprietà operativa ha un'influenza causale sulla proprietà sperimentale (Marradi, 2007).

La *conditio sine qua non* affinché si possa effettuare un esperimento è la capacità di controllo del ricercatore sulla variabile indipendente (vale a dire la loro manipolabilità)<sup>17</sup>. L'applicazione del metodo sperimentale alle scienze umane, tuttavia incontra alcuni limiti che non si riscontrano quando questo è utilizzato nelle scienze naturali, per via della diversa natura dell'oggetto di indagine. Gli oggetti di studio delle scienze umane, sono infatti dotati di una caratteristica ben precisa, la fungibilità. Essendo questi fungibili è dunque possibile dare per scontato che oggetti dello stesso tipo si comportino sempre allo stesso modo nelle medesime condizioni. Nelle scienze umane non è possibile estendere al di là del caso specifico il risultato di un esperimento su oggetti di un certo tipo, generalizzandone i risultati a tutti gli oggetti considerati dello stesso tipo (Ibid).

In valutazione l'applicazione del modello sperimentale nella sua forma ideale si fonda sul confronto tra un gruppo sperimentale (formato da soggetti sottoposti al programma) con gruppo di controllo (un gruppo con le stesse caratteristiche ma che non riceve il programma). Le differenze osservabili tra i due gruppi, una volta concluso il programma, dovrebbero indicare «*le responsabilità del*

---

<sup>17</sup> Il modello sperimentale ha un limite teorico e vari limiti pratici. Il limite teorico consiste nel fatto che non si può escludere con certezza che proprietà non incluse nel modello, perché non ritenute influenti, possono invece influenzare la proprietà sperimentale. Tutte le proprietà di tutti gli oggetti coinvolti in un esperimento sono un insieme infinito, pertanto in ogni esperimento, sulla base delle teorie esistenti, si considera solo un piccolo sottoinsieme di esse per tenerle costanti, mentre un altro piccolo sotto-insieme sarà considerato irrilevante (tutte le altre non saranno considerate neanche per essere dichiarate irrilevanti). Non si può, tuttavia, escludere con certezza che tra le proprietà dichiarate irrilevanti o tra quelle ignorate non ve ne sia qualcuna che eserciti un'influenza anche indiretta sulla proprietà sperimentale o sulla relazione con la proprietà operativa. I limiti pratici consistono nel fatto che non è sempre tecnicamente possibile controllare alla perfezione le variazioni che sono prodotte nella proprietà operativa e spesso non è possibile neutralizzare perfettamente l'influenza delle proprietà che si vorrebbero mantenere effettivamente costanti. Inoltre non si può sempre escludere che la proprietà sperimentale reagisca influenzando a sua volta la proprietà operativa, in modo che la relazione che si considera uni-direzionale sia in realtà bi-direzionale. Da ciò deriva che il metodo sperimentale può risultare particolarmente adatto a indagare relazioni mono-causali, tipicamente diacroniche, ma non è adatto a indagare relazioni funzionali tipicamente sincroniche, né per investigare sistemi complessi di relazioni causali, quando non c'è una fitta rete di interazioni fra molte proprietà che esercitano influenze diverse in combinazioni diverse (Marradi, 2007, p.83).

*programma nel realizzare il risultato desiderato»* (Stame, 2016, p.30). È chiaro che riprodurre nella pratica dell'attuazione di un programma una tale situazione di laboratorio, comporta diverse difficoltà, si pensi per esempio alla possibilità di individuare un gruppo di persone che si presta a fare da controllo senza ricevere il programma. Secondo Campbell (Campbell, 1969; Campbell e Stanley; 2004) tuttavia in numerosi contesti sociali naturali è comunque possibile effettuare la raccolta dei dati ricorrendo a procedure che si approssimano a un disegno sperimentale (mantenendo la logica controfattuale) anche qualora non sia possibile avere la presenza fisica del gruppo di controllo, come richiedere la logica dell'esperimento nella sua "formula pura". Si tratta dei disegni quasi sperimentali a un solo gruppo: *pre-test/post test con un gruppo di controllo non equivalente*; a *serie temporale interrotta* e a *regression discontinuity* (Campbell, 1969)

Come afferma Campbell (Campbell, 1968, trad.it., p.259) questi disegni prevedono «*l'applicazione di un modo di analisi sperimentale all'analisi e interpretazione di un corpo di dati che non risponde pienamente ai requisiti di un controllo sperimentale*».

Egli avverte tuttavia che le condizioni (non di laboratorio) in cui si svolgono i quasi-esperimenti espongono la validità dei risultati a cui essi possono giungere a due tipi di minacce (Campbell 1957, 1963; Campbell e Stanley 1963): alla validità interna e alla validità esterna. Le prime riguardano la possibilità di dimostrare se l'esperimento ha fatto una differenza in quella specifica situazione sperimentale e cioè di dimostrare che il programma è la causa del cambiamento atteso.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> In particolare Campbell (1969, tr. in it. 2007, p.6) ne individua nove. La *storia*: può accadere che eventi diversi dal trattamento sperimentale si verifichino tra il *pre-test* e il *post test*, presentandosi come spiegazioni alternative degli effetti prodotti dal programma. La *maturazione*: processi interni agli stessi soggetti o alle unità sociali osservate possono determinare mutamenti in funzione del passare del tempo (p. es. crescita, affaticamento, tendenze di lungo periodo, ecc.). L'*instabilità*: può dipendere dall' inaffidabilità delle misure, fluttuazioni degli individui o delle componenti del campione o ancora da instabilità autonoma delle misure ripetute o "equivalenti". Il *Test*: l'effetto di un test sui risultati di un test successivo o l'effetto della divulgazione dei dati relativi ad un indicatore sociale su valori successivi dello stesso indicatore possono incidere sulla validità dei risultati. La *strumentazione*: possibilità che una modifica della taratura di uno strumento di misurazione o di un cambiamento agli osservatori o al sistema di punteggio produca una variazione dei valori ottenuti. Gli *effetti artificiali di regressione*: possono verificarsi pseudo cambiamenti generati dalla selezione degli individui o delle unità di trattamento sulla base dei loro punteggi esterni. La *selezione*: eventuali distorsioni possono essere determinate dal diverso processo di reclutamento dei gruppi di confronto, che andranno poi a tradursi in livelli medi differenti sulla misura degli effetti. La *mortalità sperimentale*: la diversa perdita di soggetti tra i gruppi di confronto. L'*interazione di selezione e maturazione*: eventuali distorsioni di selezione si traducono in ritmi differenti di maturazione o cambiamento autonomo.

Le minacce individuate da Campbell non si verificano ricorrendo ai disegni sperimentali veri e propri grazie agli strumenti della randomizzazione<sup>19</sup> e del gruppo di controllo, pertanto la norma generale tanto per gli amministratori quanto per i ricercatori sociali deve essere quella di mirare all'utilizzo degli esperimenti con gruppo di controllo casuale ogni volta che sia possibile. Quando invece le condizioni non consentono l'uso dei trattamenti randomizzati, Campbell invita a utilizzare con scrupolo e autocritica i disegni quasi-sperimentali.

Il secondo tipo di minacce<sup>20</sup> (alla validità esterna) individuate da Campbell riguarda invece la possibilità di replicare i risultati ottenuti dal programma ad altre situazioni analoghe e quindi di indicare a quali popolazioni, siti o variabili del trattamento può essere generalizzato l'effetto del programma.

I modelli sperimentali e quasi sperimentali fanno ricorso a tecniche quantitative di raccolta dei dati (dal questionario ai modelli econometrici) in quanto consentono di effettuare il confronto (pre test/post test; con/senza gruppo di controllo). Il valutatore deve rimanere esterno al programma e garantire l'oggettività del dato, senza interferire con l'andamento del programma. I disegni sperimentali non indagano il processo di attuazione ma si focalizzano sui risultati al fine di verificare se esso merita di essere perseguito o meno. Nel tempo questa impostazione è stata mitigata grazie all'introduzione di tecniche di monitoraggio e Valutazione intermedia (Stame, 2016). La valutazione assume una funzione strumentale (in termini di utilizzazione dei risultati) in quanto serve al decisore per orientare una decisione politica. Il principale problema dei disegni

---

<sup>19</sup> Con il termine randomizzazione si fa riferimento al processo di assegnazione casuale (per sorteggio) dei soggetti ai gruppi (randomizzati) (Corbetta, 1999, p.139).

<sup>20</sup> In particolare Campbell ne individua sei (Campbell, 1968, trad. in it., p.p. 8-9). Gli *effetti di interazione del test*: può capitare che un *pre-test* abbia l'effetto di aumentare o di attenuare la sensibilità o la reattività dei soggetti alla variabile sperimentale, facendo sì che i risultati ottenuti per la popolazione sottoposta a *pre-test* possano essere considerati rappresentativi degli effetti della variabile sperimentale sull'universo non sottoposto a *pre-test* da cui sono stati selezionati i soggetti dell'esperimento. L' *interazione di selezione e trattamento sperimentale*: si verifica quando la reattività della popolazione sottoposta al trattamento è non rappresentativa. Gli *effetti di reazione alla situazione sperimentale*: sono collegati all'artificialità della situazione sperimentale per cui il contesto sperimentale risulta non rappresentativo delle condizioni consuete di applicazione del trattamento (c.d. effetto Hawthorne). L' *interferenze tra trattamenti somministrati*: quando diversi trattamenti vengono somministrati insieme, gli effetti ottenuti possono non essere rappresentativi di quelli prodotti dalla somministrazione indipendente dagli stessi trattamenti. La *reattività delle misure e elementi non pertinenti*: tutte le misure sono complesse e includono elementi non rilevanti che tuttavia possono produrre effetti non trascurabili. Le *ripetizioni del trattamento non rilevanti*: i trattamenti sono complessi e una loro ripetizione potrebbe non riuscire ad includere gli elementi effettivamente responsabili degli effetti desiderati.

sperimentali o quasi-sperimentali è che non consentono di comprendere come e perché un determinato output è stato prodotto in seguito all'introduzione di un input (c.d. questione della scatola nera). Inoltre il rischio che si corre utilizzando questo genere di disegni è che si finisce per osservare solo ciò che si è predisposti a osservare, vale a dire le variabili ipotizzate come dipendenti e indipendenti, tralasciando gli effetti inattesi.

Se da un lato la logica positivista sperimentale ha trovato un largo consenso, presto tuttavia iniziarono a emergere diverse critiche riguardanti le difficoltà di applicazione del disegno sperimentale ai progetti su larga scala<sup>21</sup>. Tra le maggiori critiche si possono ricordare quelle di Robert Weiss e Martin Rein (1972) i quali, pur non escludendo l'applicabilità del modello sperimentale ai fini valutativi, consigliano di circoscriverne l'uso a due soli casi, vale a dire: quando uno solo degli obiettivi o degli scopi del programma assume un'importanza tale da giustificare la raccolta di dati che porti a una risposta relativamente conclusiva; quando il programma è attuato sotto forma di trattamenti ripetuti e standardizzati in una situazione relativamente controllata. Secondo gli autori, pertanto il modello sperimentale non è adatto per la valutazione di programmi di vasta portata (*Ibid.*). Per questo genere di programmi sarebbe invece opportuno utilizzare approcci che non si focalizzano sugli scopi previsti dal programma, poiché in questo modo si finisce per tralasciare eventuali effetti indiretti e non attesi che potrebbero essere interessanti dal punto di vista della conoscenza del funzionamento del programma. È importante secondo gli autori, che i valutatori si interrogino anche su un eventuale conseguimento di scopi diversi da quelli ufficiali; sull'eventuale coinvolgimento di altre popolazioni oltre ai beneficiari e sarebbe inoltre opportuno che essi non assumessero soltanto il punto di vista del proprio committente. Anche Darke e Miller (1984), hanno sollevato alcune critiche nei confronti del modello sperimentale, riguarda principalmente il rapporto che viene a instaurarsi tra il ricercatore e il suo oggetto di ricerca. Gli autori sostengono che il ricercatore sperimentale si ponga di fronte al suo oggetto di ricerca come uno «*spettatore manipolatore*» (Stame, 2000, p.50) che guarda dall'esterno le variabili che manipola. Una volta raccolti i dati, egli si premura di rimuovere quelli le informazioni ambigue e le situazioni di incertezza. Secondo gli autori, poiché un programma produce sempre dei cambiamenti che vanno al di là del trattamento sperimentale, proprio l'incertezza che il ricercatore sperimentale

---

<sup>21</sup> I programmi diffusi in quegli anni erano prevalentemente di due tipi: dimostrativi e sperimentazioni sociali su larga scala. I primi consistono nella realizzazione di esperimenti sociali su piccola scala e si fondano su un disegno a un solo gruppo sperimentale, *pretest/posttest*, finalizzato a raccogliere informazioni sugli effetti per consentire ai decisori di fare scelte meglio informate tra i programmi possibili, prima di decidere di implementarle su larga scala (Brewer, 1972). Le sperimentazioni su vasta scala coinvolgono invece le popolazioni di più territori (città, stati, ecc.) per un lungo arco temporale. In questo caso si ricorre a disegni del tipo a due o più gruppi sperimentali, *pretest/posttest*.

tenta di ridurre se non di eliminare, rappresenta invece il punto di partenza per riformulare il problema che si sta cercando di risolvere. Per Schon, Darke e Miller, pertanto, solo sviluppando un dialogo con gli attori del programma e a partire dalla relazione che si può instaurare tra essi, il ricercatore può portare alla luce una nuova conoscenza in grado di cogliere quell'unicità, che altrimenti non sarebbe colta dall'analisi valutativa. Nella formulazione esposta da Schon e i suoi colleghi emerge un'importante funzione attribuita all'apprendimento come parte integrante della ricerca: un intervento può cioè portare alla luce nuovi fenomeni e conseguire esiti positivi, anche se l'ipotesi a esso sottostante viene smentita. Procedendo in questo modo, il ricercatore guadagna l'opportunità di far tesoro delle informazioni raccolte sul campo, anche se non risultano congruenti con le attese iniziali e conseguentemente può correggere l'intervento in divenire. Con Schon, Darke e Miller si ha un recupero della problematica pragmatista per cui «*l'esperimento si inserisce nel più ampio concetto di esperienza*» (Stame, 2000, p.51).

### 3.1.2. *L'approccio pragmatista della qualità: il metodo e i valori*

La prima grande rottura con la valutazione della tradizione positivista sperimentale è rappresentata dall'emergere dell'approccio pragmatista della qualità (Stame, 2000), la cui principale svolta è stata quella di aver evidenziato la differenza tra gli obiettivi perseguiti dai decisori e i bisogni dei destinatari (oggettivamente accertabili). La principale teorizzazione dell'approccio pragmatista della qualità si può far risalire ai lavori di Michael Scriven (1995), secondo cui la valutazione non deve basarsi sul confronto tra gli obiettivi del programma e i risultati ottenuti ma su una comparazione delle caratteristiche del programma oggetto di valutazione con quelle di altri programmi e situazioni simili (Stame, 1998, p.54). La logica della valutazione supportata da Scriven fa perno su una teoria della razionalità diversa rispetto a quella (sinottica) su cui si regge l'approccio positivista sperimentale. Quest'ultima non discute i valori, poiché interpreta il rapporto tra decisione e azione e valutazione nei termini di una catena razionale *mezzi-fini*. L'approccio proposto da Scriven si rifà alle teorie incrementaliste e della razionalità limitata e adotta una concezione della razionalità processuale (v. cap.2), per cui l'azione è un processo che si dispiega nel tempo, in cui le preferenze mutano a seconda dei bisogni che percepiti nel corso della stessa azione e in cui i giudizi degli attori mutano nel tempo, provocando conseguentemente la ridefinizione dei mezzi e dei fini. Egli ritiene, pertanto che la valutazione debba essere “*goal-free*”, vale a dire: non deve esprimere un giudizio in base agli obiettivi prefissati (*goal-oriented*) ma deve tenere conto degli effetti conseguiti e alla loro capacità di rispondere ai bisogni esistenti (Stame, 1998).

Nella valutazione “*goal oriented*” il metodo del quasi-esperimento è considerato scientifico per via dell’introduzione di un controllo oggettivo che si ottiene eliminando, per quanto è possibile, vizi che riguardano tutti gli aspetti (campione, trattamento statistico, ecc.) ad eccezione dell’ipotesi che si vuole verificare, vale a dire: il successo del programma (*ibid.*). Nella valutazione “*goal free*” il valutatore guarda al merito del programma senza curarsi degli obiettivi e senza identificarsi con il programma.

Scriven parte dal presupposto secondo cui, prima di esprimere un giudizio in merito al funzionamento di un intervento e di ricostruire il quadro della situazione in cui questo viene attivato, sia necessario ricorrere a molteplici analisi della realtà e interrogare diversi punti di vista, che sono fondamentali per la scelta criteri e metodi con cui valutare (Stame, 2000). Poiché secondo Scriven la funzione della valutazione non è quella di servire gli interessi di chi l’ha commissionata ma stabilire il valore dei programmi in favore di un interesse pubblico generale il valore di un obiettivo non deve essere stabilito dal programma. La valutazione non deve verificare empiricamente se l’obiettivo si è realizzato ma (mescolando analisi empirica e giudizi di valore) deve essere in grado di affermare se quello che è successo è buono e merita di essere perseguito. L’elemento che distingue l’approccio di Scriven da quelli sviluppatosi nel medesimo periodo è il modo in cui attribuire il valore, che egli individua «*come la fonte degli standard per convertire i fatti in conclusioni valutative*» (Stame 2016, p.35). Scriven distingue un tipo di ricerca che ha come finalità quella di provare un’ipotesi (sul cui merito deve comunque esprimere un giudizio) e un tipo di ricerca che si realizza nel processo di determinare il merito intrinseco (*merit*) o estrinseco (*worth*) o il valore di qualcosa (Scriven, 1981) ma secondo lui non può esistere una conoscenza che non sia un insieme coerente di fattuale e valutativo. Il procedimento empirico che il ricercatore deve seguire per arrivare al giudizio, che Scriven definisce “*la logica del valutare*” prevede l’osservazione di quattro momenti fondamentali: a) stabilire i criteri di merito; b) stabilire standard di performance; c) misurare la performance; d) sintetizzare i risultati in un giudizio di valore<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Attraverso la sua *Key evaluation checklist* (KEC), Scriven (1994) elenca ciò di cui si deve occupare la valutazione. Il primo passaggio fondamentale, è secondo Scriven, quello di comprendere la natura dell’evaluando e indagare le dimensioni che costituiscono quel particolare fenomeno. Il secondo passo fondamentale è quello di comprendere quali bisogni possono essere soddisfatti dall’evaluando, tenendo conto di molteplici aspetti ( come il numero di persone in esso coinvolte, il significato sociale che esso assume, ecc.). Una volta definiti i criteri, occorre costruire degli standard di rendimento accettabili per il confronto con altri possibili concorrenti. Si dovrà infine giudicare il rendimento del caso concreto rispetto a quegli standard, considerando non soltanto se il programma è buono o meno ma anche, in che misura può dirsi buono; quanto vale; perché è buono; se esso rappresenta la migliore alternativa possibile e quale sarebbe la migliore combinazione del programma con altre alternative possibili.

Scriven si pone in maniera innovativa anche rispetto al modo di condurre la sperimentazione. Egli suggerisce di adottare il procedimento del “doppio cieco” che ha largo utilizzo in medicina quando né medico né paziente sanno se sia stato somministrato un farmaco o un placebo, né qual è l’effetto atteso dal farmaco. Analogamente secondo Scriven il valutatore dovrebbe essere all’oscuro rispetto a chi costituisce il gruppo sperimentale e quello di controllo; egli dovrebbe invece stabilire a quale delle due situazioni possono attribuirsi maggiori meriti rispetto al funzionamento del programma operando un’analisi comparativa tra i due gruppi, tenendo conto della soddisfazione dei beneficiari, delle condizioni dell’ambiente ecc., evitando così il problema etico tipico dell’esperimento, cioè l’attribuzione del trattamento solo ad alcuni individui, negandolo ad altri al solo fine di creare il gruppo di controllo. La logica che sta dietro questo modo di procedere si fonda sull’idea che il programma non deve essere identificato come qualcosa di positivo a priori. È proprio sulla sua bontà del programma che deve interrogarsi la valutazione. In questo modo, secondo Scriven, nessuno dovrebbe considerarsi avvantaggiato ad appartenere al gruppo sperimentale, poiché se il programma fosse poi considerato un disastro sarebbe stato preferibile trovarsi nel gruppo di controllo. Nonostante le innovazioni introdotte in nel pensiero valutativo dell’epoca, la principale preoccupazione dell’approccio pragmatista della qualità rimane quella alla scientificità del metodo.

### **3.2. La valutazione di fronte agli insuccessi dei programmi**

A distanza di pochi anni i teorici della valutazione hanno dovuto fare i conti con l’evidenza sempre più frequente che i programmi, una volta entrati in contatto con le realtà in cui vengono implementati, possono generare effetti differenti rispetto a quelli auspicati che i servizi possono essere attivati in maniera differente rispetto a quanto si era inizialmente previsto o che ancora i beneficiari possono non essere raggiunti. Tale constatazione spinge la ricerca valutativa ad attuare una serie di ripensamenti teorici e riorientamenti pratici (Stame, 2000). In particolare si ebbero due principali modi di intendere e affrontare il problema: il primo viene ancora una volta dal filone dell’*Applied social research* e si muove ancora l’applicazione sistematica della metodologia della ricerca sociale all’analisi dei programmi per migliorare il modo in cui questi vengono condotti, a partire dalla progettazione sino alla realizzazione (Rossi e Freeman, 1989). La risposta all’insuccesso dei programmi proveniente dal filone positivista sperimentale si focalizza principalmente sui motivi che possono generare l’effetto nullo dei programmi e ne identifica tre (Rossi, Freeman 1989): una cattiva teoria sottostante ai programmi; perché non si è riusciti a

tradurre i concetti di una teoria in variabili di un programma; perché c'è stata una cattiva implementazione del programma.

La seconda risposta proviene da un diverso filone di pensiero che trae le sue origini nell'ermeneutica e dall'utilizzo di metodologie di ricerca qualitativa e leggono l'insuccesso dei programmi all'inadeguatezza del metodo con cui tradizionalmente questi sono stati valutati (Giuba, Lincoln 1981; Stake, 1967). È proprio da questo modo di rispondere all'insuccesso dei programmi che prende vita quello che Stame (2016) ha definito l'*approccio costruttivista del pensiero sociale*.

Gli autori i cui contributi sono riconducibili a questo filone condividono l'idea di fondo secondo cui i programmi una volta implementati diventano una cosa diversa rispetto al modo in cui erano stati concepiti in sede di decisione e formulazione, pertanto la valutazione deve adottare delle procedure "più interne alle problematiche locali", in modo da assecondare i bisogni degli stakeholder.

È facile comprendere come il focus che alimenta il dibattito sulla ricerca valutativa si sposta in questo periodo dalla centralità del metodo allo scontro tra metodi quantitativi- sperimentali e qualitativi.

### 3.2.1. *La Theory driven perspective*

In riferimento alla prima questione (la cattiva teoria che sta alla base dei programmi) la risposta arriva dalla *Theory Driven Perspective* sviluppata da Huey Chen e Peter Rossi (1983). Secondo questi autori il problema principale della valutazione consiste nel fatto che essa non può limitarsi a misurare le condizioni che si presentano prima e dopo l'intervento, senza avere prima un'ipotesi teorica (vale a dire un modello di spiegazione) del perché dovrebbe verificarsi quella catena di eventi. In questa logica, il ricercatore nella duplice veste di valutatore e di scienziato sociale deve tanto conoscere la metodologia dell'esperimento quanto elaborare una qualche spiegazione sostantiva di tipo sociologico, psicologico o economico (Stame, 1998) rispetto al modo in cui dovrebbe funzionare l'intervento. La *Theory-Driven Perspective* di Chen e Rossi (1989) parte dal presupposto secondo cui gran parte delle valutazioni dell'epoca fossero prive di teoria o non seguissero un modello metodologico riconoscibile. Il problema, secondo gli autori, è che il disegno sperimentale randomizzato (Tylor, 1958; Campbell e Stanley, 1963; Cook e Campbell, 1979) che ha fatto da padrone nella ricerca sociale applicata ha ignorato la questione della teoria, a favore dell'attività di sperimentazione, dove la maggiore priorità veniva attribuita alla questione della validità interna. Secondo gli autori i disegni guidati dal metodo, come in quello sperimentale, finiscono per essere vittime dei limiti del metodo stesso, arrivando a non offrire delle risposte valide alle questioni composite che derivano dai bisogni di molteplici stakeholder di cui la valutazione

deve tenere conto. La tesi argomentata nelle trattazioni di Chen e Rossi (1980, 1983, 1989) non riguarda la mancanza di teoria nel paradigma sperimentale (che si può individuare nel processo di individuazione della relazione tra la variabile trattamento e la variabile esito) ma una loro eccessiva semplificazione. Secondo gli autori per comprendere il legame tra il programma e i suoi esiti è necessario “aprire” quella che viene definita “la scatola nera” del programma, vale a dire quel processo poco esplorato che entra in gioco nell’implementazione del programma, per guardare “cosa c’è dentro” (Weiss, 2002) e per individuare le teorie che possano spiegare il processo che genera tale legame<sup>23</sup>. Chen e Rossi, avvalorando la tesi già sostenuta da Lipsey e Pollard (1989), sostengono che una teoria del programma può derivare da diverse fonti: quali, per esempio precedenti teorie e ricerche provenienti dalle scienze sociali accademiche; da una ricerca esplorativa diretta a scoprire i meccanismi causali soggiacenti al programma o ancora attraverso l’extrapolazione della teoria implicita del programma propria degli stakeholder (Chen e Rossi, 1989). Sulla scia di altri autori loro contemporanei (Trochim, 1989; Patton, 1989; Lipsey e Pollard, 1989) Chen e Rossi spiegano come l’elaborazione di una teoria non debba necessariamente provenire da fonti accademiche, e che anzi una buona teoria del programma deve tenere conto delle teorie implicite degli attori che ne sono coinvolti a diverso titolo. La valutazione orientata alla teoria di Chen e Rossi attribuisce dunque una gran rilevanza all’analisi della struttura del programma e alla distinzione delle sue diverse componenti, in particolar modo il programma e il suo sistema di implementazione. L’attenzione per il processo di implementazione discende dalla constatazione secondo cui il trattamento previsto da un programma può essere completamente modificato nel corso della sua attuazione. I valutatori, spiegano Chen e Rossi, hanno preso consapevolezza del fatto che alcuni programmi non sono mai stati implementati, che altri invece sono stati attuati ma la loro implementazione è stata messa nelle mani di personale inesperto, o ancora che in alcuni casi l’implementazione nella pratica ha negato i successi previsti dal programma. L’attenzione per il processo di implementazione portata alla ribalta dalle teorizzazioni di Chen e Rossi è stata affrontata da diversi teorici della valutazione, come *Palumbo* e *Oliviero* (1989) che a tal proposito hanno messo in evidenza come la conoscenza dell’implementazione di un programma può determinare la qualità e la validità di una valutazione. Questi autori hanno individuato, in particolare, due prospettive attraverso cui può essere studiato il processo di implementazione: quella

---

<sup>23</sup> Nella metodologia sperimentale, quando si riesce a trovare un campione casuale puro, dimostrare che esiste un effetto netto corrisponde ad aver eliminato ogni altra ipotesi rivale. Lo stesso Campbell in un articolo del 1984 mette in evidenza come- essendo questa una situazione che può verificarsi soltanto in condizioni artificiali da laboratorio- è opportuno utilizzare il metodo investigativo, attingendo ad una conoscenza legata alla specifica situazione oggetto di analisi, per eliminare le ipotesi rivali.

ingegneristica e quella del sistema sociale (che è quella su cui si fonda la valutazione *theory driven*). Secondo la prospettiva ingegneristica un piano generale di implementazione può essere generato in modo efficace da un'agenzia centrale, con un grado di incertezza minimo sulla sua esecuzione. Seguendo una logica *top-down* (Palumbo e Oliviero, 1989), chi accoglie questa prospettiva ritiene che gli attori coinvolti nell'attuazione di un programma dovranno semplicemente attenersi al piano generale e l'implementazione verrà da sé. La prospettiva del sistema sociale ipotizza invece che l'implementazione implichi necessariamente un certo grado di incertezza, che discende da svariati fattori, quali per esempio il fatto che i processi politici e organizzativi implicati nell'attuazione di un programma non si svolgono generalmente secondo una logica razionale; gli interessi dei diversi stakeholder che entrano in gioco nell'attuazione del programma possono deviarne il piano originale e ancora ogni programma è sottoposto a una turbolenza ambientale (cambiamenti a livello normativo, mutamento degli interessi dei committenti, intervento di gruppi di interesse, ecc.). Queste condizioni fanno sì che nel corso della sua attuazione il programma debba adattarsi alle mutate circostanze di contesto, e nella maggior parte dei casi ciò comporta un suo cambiamento. Date queste condizioni, secondo Chen e Rossi nessun piano di implementazione può essere in grado di anticipare tutti gli elementi contingenti che possono intervenire durante la messa in atto di un programma, pertanto le procedure dettagliate devono venir formulate, riaggustate e corrette nel corso dell'implementazione. A differenza della prospettiva ingegneristica in questo caso il processo di implementazione è letto attraverso una logica *bottom-up* ed evolutiva (Palumbo e Oliviero, 1989). La distinzione dei due modi di concepire l'implementazione apre un'importante riflessione anche sul ruolo del valutatore, che risulta più complicata nella modalità del sistema sociale. Se nella modalità ingegneristica, infatti, il valutatore può ricorrere a misurazioni standardizzate per monitorare le procedure di implementazione al fine di assicurarne l'integrità, nella modalità del sistema sociale i valutatori devono cercare attivamente di individuare le fonti di problemi e incertezze che possono interferire con i processi di implementazione. Essi dovranno inoltre lavorare insieme agli stakeholder (decisori e staff del programma) per individuare le strategie più efficaci per la gestione di tali problematiche. L'esame dei processi intervenienti che contribuiscono a comprendere come e perché un programma ha funzionato o meno avviene generalmente attraverso l'analisi di una serie di cause ed effetti, eventi e processi conseguenti all'implementazione dei trattamenti (Chen e Rossi, 1983; Lipsey e Pollard, 1989). In accordo con quanto espresso da Finney e Moos (1989), secondo i due autori nei programmi in cui i soggetti si auto-selezionano, l'analisi dei processi intervenienti dovrebbe comprendere anche i processi che hanno condotto i beneficiari a scegliere un certo servizio (piuttosto che altri) e il modo in cui essi li accolgono e vi reagiscono. Secondo Chen e Rossi una delle funzioni più importanti che si può

ricondere all'identificazione di una teoria del programma è quella di specificare come e perché il processo di attuazione di un trattamento conduca agli esiti osservati, fornendo agli stakeholder importanti informazioni per migliorare il programma. Da qui discende anche il collegamento tra "teoria del programma" e attenzione per gli esiti nelle pratiche della valutazione.

Secondo Chen e Rossi nelle valutazioni tradizionali, tanto quelle di matrice sperimentale quanto in quelle di matrice naturalista anche l'attenzione per gli esiti ha rivestito un ruolo marginale. Nella tradizione sperimentale gli esiti dei programmi vengono assunti come chiari e misurabili, adottando come criterio di giudizio il punto di vista dei decisori o delle agenzie finanziatrici. Nella tradizione naturalista centrata invece sui bisogni dei diversi attori nel processo di valutazione, l'importanza attribuita al ruolo formativo della valutazione piuttosto che a quello riepilogativo, ha fatto sì che gli esiti dei programmi venissero considerati esterni all'area di indagine propria alla loro prospettiva. Con riferimento a questo aspetto Chen e Rossi sottolineano come una questione non sufficientemente presa in considerazione dalla valutazione riguardi il ruolo del valutatore: il quale attingendo alle sue competenze e al suo bagaglio di conoscenze dovrebbe contribuire alla discussione con gli stakeholder e acquisire nuove conoscenze sull'oggetto della valutazione. La riflessione sugli esiti ha come conseguenza implicita quella di ampliare le idee relativamente a quali di essi meritano di essere considerati in una valutazione al fine di comprendere tutti quelli di interesse degli stakeholder, ma soprattutto, implica una riflessione sul ruolo dei valutatori che *«non dovrebbero trattenersi dall'includere esiti che essi stessi hanno concepito, specialmente nel caso in cui le analisi teoriche di un programma suggeriscano che ci potrebbero essere altri esiti»* (Chen e Rossi, 1989, tr. in IT., 2007). Emerge ancora una volta l'importanza di includere nell'analisi valutativa anche gli esiti collaterali e indesiderati.

Il valutatore, secondo l'orientamento *Theory driven*, dovrebbe far leva sulla sua formazione, la sua esperienza e le sue *expertise* per aiutare gli stakeholder a precisare la loro teoria ma anche a individuare modi alternativi di formulare la teoria. In accordo con Cronbach (1983), Chen e Rossi assimilano il ruolo del valutatore a quello di un educatore che deve essere in grado di percepire, relativamente all'attuazione di un programma, anche i punti di vista della comunità che contribuiscono a darvi forma. Secondo questa prospettiva i valutatori devono discutere insieme agli stakeholder quali sono i principali ambiti<sup>24</sup> entro cui concettualizzare le questioni importanti da affrontare nella valutazione e quali teorie dovrebbero esser formulate al suo interno.

---

<sup>24</sup> A tal proposito Chen e Rossi (1989) individuano sei ambiti principali che possono essere presi in considerazione in una valutazione. L'ambito del trattamento, riguarda l'individuazione delle componenti o dei punti di forza o debolezza di un trattamento. L'ambito dell'ambiente di implementazione riguarda le questioni relative al monitoraggio e alla gestione dell'ambiente in cui viene attuato il programma. L'ambito dell'esito concerne la questione degli esiti voluti e

La *Theory driven evaluation*, come si vedrà più avanti, è stata poi ripresa da altri autori (Weiss, 1997,2007b; Pawson e Tilley 1997) in un contesto in cui la questione della teoria è legata a quella della causalità.

### 3.2.2. *La valutazione cucita sui programmi*

La questione relativa alle altre due possibili cause dell'effetto nullo è stata ampiamente trattata da Rossi e Freeman, che hanno focalizzato l'attenzione sui modi che possono consentire al valutatore di lavorare insieme ad amministratori e politici al fine di apportare un miglioramento ai programmi. L'idea dei due studiosi è che ogni valutazione deve essere tagliata su misura per il proprio programma, tenendo conto della situazione in cui questo si inserisce. Come afferma Stame, l'approccio proposto da Rossi e Freeman si configura come *«una metafora che parla al tempo stesso di un avvicinamento ma anche di un rapporto asimmetrico: è il sarto che agisce, cucendo un vestito addosso a un cliente che sta fermo»* (Stame, 2000, p. 68).

Uno degli aspetti più interessanti della valutazione “cucita sui programmi” è l'idea secondo cui non sia possibile pensare di utilizzare un singolo approccio che vada bene per ogni circostanza. Ogni “situazione valutativa”, secondo gli autori, presenta caratteristiche uniche, pertanto un buon disegno valutativo deve sapersi adattare alle caratteristiche del contesto e riuscire a fornire risposte utili e credibili alle domande che lo hanno motivato, attraverso una combinazione di approcci, tecniche e concetti che il valutatore possiede. Sebbene Rossi e Freeman ritengono che la forma del disegno di valutazione debba dipendere dagli aspetti del programma e del contesto al quale esso si rivolge, essi ritengono che esistono una serie di elementi che ogni valutatore dovrebbe tenere presenti nella fase di pianificazione di una valutazione, quali: gli scopi della valutazione, la struttura del programma, le caratteristiche del contesto di attuazione e le risorse disponibili per effettuare la valutazione.

Uno dei principali aspetti che bisogna considerare nella definizione di un piano valutativo, secondo Rossi e Freeman, è la natura dei programmi. Esistono programmi semplici e diretti che rispondono a una sola domanda specifica e limitata (p. es. un programma computerizzato di apprendimento può

---

non voluti ritenuti rilevanti dal punto di vista degli stakeholder. L'ambito dell'impatto ha a che fare con la questione della genuinità delle relazioni tra variabili. L' ambito del meccanismo intermedio riguarda la diagnosi sul come e perché il trattamento generi le conseguenze osservate. L' ambito della generalizzazione, ovvero come prendere in considerazione le aspettative degli stakeholder e pianificare la valutazione in base ad esse.

aiutare una classe di terza elementare a leggere meglio?) ed esistono programmi complessi (p. es. programmi su scala nazionale che si interrogano sull'operato e gli effetti di una serie diversificata di programmi per la riduzione dell'abuso di sostanze in diverse aree urbane), in cui sono coinvolti diversi stakeholder. In questi programmi possono emergere un numero infinito di domande (che possono riguardare i bisogni della popolazione bersaglio, l'adeguatezza con la quale i bisogni vengono raggiunti, la gestione e il funzionamento del programma l'efficacia dei servizi, l'esistenza degli impatti attesi, i costi e l'efficienza del programma) che nessuna valutazione può affrontare globalmente.

Nonostante normalmente la richiesta iniziale di valutazione sia accompagnata dall'affermazione dei suoi scopi<sup>25</sup>, può capitare che questi siano semplicemente annunciati e comunque è difficile che riescano a esprimere tutti i problemi in questione. Per questo motivo, uno dei primi passi che il valutatore deve compiere prima di redigere un buon piano di valutazione è quello di comprendere quali scopi hanno spinto la richiesta di valutazione, cercando di identificare chi sia il soggetto che la richiede, cosa si aspetta di ottenere e perché. Secondo Rossi e Freeman in questa fase il valutatore dovrebbe affrontare il problema analogamente a come farebbe un giornalista che deve redigere un articolo, vale a dire: esaminando i documenti, intervistando informatori chiave portatori di punti di vista diversi sulla situazione e far riemergere, infine, la storia e il retroterra dell'oggetto di valutazione. Un altro aspetto che il valutatore deve considerare è che non esistono due programmi identici nella loro struttura organizzativa e per le caratteristiche del contesto ambientale, sociale, politico anche quando forniscono lo stesso servizio.

Infine vi sono altri tre importanti fattori che il valutatore deve considerare per via dell'influenza che hanno sul disegno e l'implementazione del programma: la fase di sviluppo del programma<sup>26</sup>; il contesto amministrativo e politico del programma e la struttura del programma.

Secondo Rossey e Freeman il valutatore dovrebbe chiedersi se il programma che si intende valutare è nuovo o presenta dei tratti di innovatività, o se si tratta di un programma già affermato e anche in

---

<sup>25</sup> Secondo gli autori ci sono diverse ragioni per cui può essere avviata una valutazione (favorire un miglioramento del programma, aggiungere conoscenza sui suoi effetti, fornire un input in merito alle decisioni sul suo finanziamento, ecc.) ma non sempre queste sono facilmente identificabili.

<sup>26</sup> Nel modello di Rossi e Freeman i programmi sono distinti per età: programmi nuovi; programmi invecchiati (che spesso vanno sospesi o mutati) e programmi ben assestati. Nonostante si tratti di programmi che presentano caratteristiche e esigenze molto diverse fra loro, Rossi e Freeman mettono in evidenza come tutti quanti siano caratterizzati da una grande dinamicità: essi si scontrano con cambiamenti nei contesti politici, economici e sociali in cui vengono attivati, facendo sì che i disegni valutativi possano necessitare di continui aggiustamenti (Rossi, Freeman, 1989).

questo caso se è aperto a modifiche o se invece è presumibilmente stabile<sup>27</sup>. In riferimento al secondo aspetto, gli autori sostengono che (facendo eccezione per i casi in cui una ricerca valutativa viene condotta in ambito accademico a puro scopo conoscitivo) bisogna tenere conto del fatto che i valutatori non sono liberi di stabilire quali domande di valutazione debbano essere poste, pertanto per stabilire quali sono le caratteristiche fondamentali del contesto di attuazione, sarà necessario interagire con i committenti della valutazione, con il personale impiegato nell'attuazione del programma e in generale con gli altri stakeholder. È probabile che ogni gruppo di stakeholder abbia sviluppato un'opinione diversa del programma, pertanto il valutatore dovrà essere in grado di disegnare un piano valutativo compatibile con tutti i punti di vista e gli interessi rilevanti.

Secondo Rossi e Freeman, anche se una valutazione non deve necessariamente comprendere tutti i punti di vista, è comunque importante che il valutatore stimoli input da tutti i principali stakeholder cercando di incorporarne le esigenze in modo che il piano di valutazione sia più esauriente possibile. Ad ogni modo, ricordano Rossi e Freeman, il disegno valutativo dovrebbe essere sviluppato principalmente dal punto di vista del committente e sulla base delle questioni che per questo sono considerate rilevanti. La principale responsabilità del valutatore è quella di essere

---

<sup>27</sup> Nei casi in cui viene lanciato un nuovo programma (specialmente se si tratta di un programma innovativo) la valutazione è orientata all'esame dei bisogni sociali cui il programma dovrebbe rispondere, del disegno e degli obiettivi del programma, della definizione della popolazione bersaglio, degli esiti attesi e dei mezzi attraverso i quali si presuppone che si possano raggiungere tali esiti. In questi casi, secondo gli autori, il valutatore assume un ruolo di consulente alla progettazione del programma, contribuendo a giudicare e migliorare il disegno del programma così come viene sviluppato. Secondo Rossi e Freeman nel caso in cui ad essere oggetto di valutazione sono programmi innovativi, potrebbe non essere realistico aspettarsi un livello elevato di impatto sulle condizioni sociali cui il programma è diretto. Risulta più adatta quindi una valutazione formativa che miri a chiarire i bisogni della popolazione bersaglio, migliorare l'operatività del programma e la qualità del metodo in cui si offrono i servizi. Diverso è il caso in cui i programmi oggetto di valutazione sono programmi già in corso: in questi casi il valutatore deve ricostruire e comprendere in primo luogo la storia sociale e politica che fa da sfondo all'attivazione del programma. I programmi ben consolidati sono infatti il risultato di impegni volti al miglioramento di una situazione che affondano le loro radici indietro nel tempo e sono vincolati ai loro approcci e alle forme con cui si sono consolidati. Può dunque capitare che alcuni stakeholder oppongano resistenza alla messa in discussione dei loro presupposti fondamentali o ai modi in cui questi vengono concretizzati, poiché ne danno per scontato il valore. Nei casi in cui il programma da valutare è molto ampio e ben radicato nel territorio (p.es. programmi che hanno una copertura totale che forniscono servizi a tutta la popolazione che ne ha diritto) la valutazione consiste spesso nello stimare in che misura gli obiettivi del programma siano espliciti e rilevanti per gli interessi dei committenti, del personale e di altri stakeholder e se il programma si sia sviluppato in modo conforme ai piani e stia raggiungendo la popolazione bersaglio appropriata. Gli autori fanno notare però come possa capitare che una valutazione venga richiesta proprio perché viene messo in discussione lo *status quo* di un programma consolidato.

chiaro sul punto di vista che la valutazione prende in esame, in modo che non ci siano equivoci e di trattare in maniera onesta e corretta il personale che lavora sul programma.

Infine l'ultimo aspetto che secondo Rossi e Freeman va tenuto in considerazione riguarda la struttura concettuale e organizzativa del programma, vale a dire la logica che lega insieme le sue attività ai risultati attesi: la teoria del programma. Se esiste un'incertezza in merito all'appropriatezza della concettualizzazione del programma rispetto al problema sociale che questo si propone di affrontare, è opportuno che il disegno di valutazione si focalizzi sull'analisi dell'appropriatezza del piano che sta alla base del programma, cercando di favorirne un migliore sviluppo, piuttosto che interrogarsi sulla bontà dell'applicazione dei concetti che stanno alla base del programma.

### *3.2.3. L'approccio costruttivista del pensiero sociale e lo scontro tra paradigmi*

Un diverso modo di leggere gli insuccessi dei programmi è quello che fa capo ai diversi contributi che Stame (2016) riconduce all'approccio costruttivista del pensiero sociale. L'idea di fondo è quella secondo cui qualunque programma nel momento in cui viene attuato muta a contatto con il contesto, perciò è importante che i valutatori prestino molta attenzione al contributo che i diversi attori apportano al programma e al modo in cui esso cambia nel corso della sua implementazione. Ma vi è, per questi autori, un'ulteriore considerazione (che ha a che fare con la validità esterna) di cui i valutatori devono prendere atto e riguarda la diversità delle caratteristiche (sociali, politiche, economiche, culturali, ecc.) dei contesti in cui vengono attuati i programmi, per cui: se è vero che ogni programma muta a seconda delle specifiche e particolari costellazioni di circostanze che incontra nel contesto di attuazione, è vero anche che gli esiti che un programma otterrà in un determinato contesto saranno difficilmente replicabili ad altre situazioni in cui vengono attivati programmi con caratteristiche simili. Ciò non significa che sarà impossibile ricavare delle lezioni da utilizzare anche altrove, ma è importante che il valutatore esamini attentamente le caratteristiche dei casi osservati confrontandole con quelle di altri casi in modo da trovare analogie e differenze (Stame, 2016). Per questo le valutazioni che si rifanno a tale approccio privilegiano l'analisi di casi, l'uso di interviste in profondità e più in generale tutte quelle strategie di indagine (procedure, tecniche, strumenti...) basate sull'analisi qualitativa, poiché risultano più idonee a raccogliere gli aspetti che gli attori ritengono centrali. Si tratta di un uso conoscitivo della valutazione sia per il suo orientamento alla comprensione della situazione, dei problemi che si registrano e delle potenzialità del programma, attraverso l'interpretazione (e dunque il punto di vista e i valori) degli

attori del programma; sia per ciò sia concerne il potenziamento delle capacità dei beneficiari di utilizzare il programma, favorendo un processo di apprendimento.

Tra i contributi riconducibili a questo approccio si possono ricordare le riflessioni pionieristiche di Robert Stake (1967, 1975) che si fondano sull'idea secondo cui i fallimenti dei programmi potrebbero essere legati al modo in cui vengono condotte le valutazioni tradizionali, che risultano troppo distanti dalle problematiche che investono il loro pubblico e seppur dense di informazioni statisticamente significative, risultano povere di conoscenze che abbiano qualche merito (Guba, Lincoln, 1981).

Robert Stake in linea con quanto già affermato da Scriven, critica le pratiche *mainstream* di valutazione, che egli definisce “preordinate”, in quanto adottano come criterio di giudizio soltanto gli scopi del programma che si intende valutare. Secondo Stake la prassi di imporre a priori un disegno di valutazione rappresenta un importante limite delle pratiche in uso nelle valutazioni tradizionali, poiché inquadrare tutto entro un disegno di ricerca preordinato, in cui tra l'altro sono già stati identificati gli standard che si intende misurare può avere l'effetto di oscurare le specificità delle situazioni locali in cui vengono implementati i programmi. Partendo da queste considerazioni Stake elabora un approccio alternativo che egli definisce “*responsive evaluation*”<sup>28</sup> secondo cui l'oggetto della valutazione non deve essere il programma, bensì le questioni (*issues*) che hanno rilevanza per i diversi attori in esso coinvolti. Al centro della valutazione proposta da Stake non vi è dunque l'azione ma il significato che questa assume in ogni specifica situazione per gli attori. Questo procedimento punta a cogliere l'unicità di ogni situazione, al fine di fornire agli attori uno strumento che possa incoraggiarli nei loro sforzi di cambiamento e aiutarli a prendere decisioni. Solo dopo aver compreso le questioni che stanno a cuore ai diversi attori a seconda della loro collocazione rispetto al programma, egli potrà elaborare il disegno di valutazione e un piano di ricerca empirica, servendosi di qualsiasi strumento metodologico che possa fornirgli i dati necessari ai temi che ha individuato.

La valutazione proposta di Stake assume i connotati dello studio di caso finalizzato a individuare le peculiarità e la complessità che caratterizzano un singolo caso (Stake, 1995). È chiaro che questo impianto valutativo non mira all'individuazione di “*best practice*” ripetibili altrove, ma all'individuazione di quelle particolari combinazioni di avvenimenti che possono verificarsi nei contesti di attuazione. Lo scopo delle *responsive evaluation* non è la generalizzazione dei risultati, ma aiutare gli attori coinvolti nel programma a prendere decisioni adatte alle questioni che essi ritengono problematiche. Poiché in ogni situazione gli attori sono diversi, anche le *issues*

---

<sup>28</sup> Valutazione sensibile, per indicare il coinvolgimento del valutatore alle preoccupazioni degli stakeholder (Stake, 1998).

cambieranno a seconda dello sviluppo che prenderà il programma nel corso della sua attuazione, pertanto anche i criteri di giudizio devono costantemente essere riadattati alla situazione e, quando è il caso, anche la concezione di cosa può rappresentare un successo o un fallimento.

Con la sua *responsive evaluation*, Stake introduce due grandi innovazioni nel panorama del pensiero valutativo dell'epoca: l'attenzione per il livello locale e il ricorso agli studi di caso e a tecniche di ricerca alternative a quelle d'uso comune (Stake, 2000). Elementi questi che furono ripresi dai nascenti nuovi filoni di valutazione contrapposti a quello della Applied Social Research, tra i cui rappresentanti più significativi sono Egon Guba e Yvona Lincoln (1981, 1985). In maniera speculare a quella della Bureau of Applied Social Research, questi autori mirano a legittimare la centralità del metodo a partire però dalle riflessioni di Stake sul pluralismo di valori e sulla conflittualità che caratterizzano i contesti "della valutazione". L'idea di Guba e Lincoln è che la valutazione debba servirsi di un metodo di studio naturalistico che, tenendo conto dell'ambiente in cui si svolgono le vicende osservate porti a galla i valori che ne sono espressione, attraverso un processo di "incontro-scontro" tra le parti (valutatore compreso). Resta ferma comunque l'importanza assunta dalle competenze metodologiche del valutatore che deve adattare il proprio bagaglio di conoscenze allo specifico contesto valutativo (Stake, 2000). La valutazione, secondo gli autori, deve essere condotta nel contesto naturale in cui si svolge il programma e non nel laboratorio di matrice "positivista". Essa deve privilegiare la raccolta di informazioni sul campo, attraverso il coinvolgimento degli attori che interagiscono con il programma e attraverso la combinazione di conoscenze tacite e linguaggi codificati.

La nascita di questo approccio<sup>29</sup> ha segnato l'apertura di quella che si trasformerà da lì a poco in un'incolmabile contrapposizione al paradigma scientifico sperimentale, sulle questioni fondamentali che stanno alla base di ogni ricerca: l'ontologia, l'epistemologia, le generalizzazioni, la causalità e i valori (Stake, 2000).

---

<sup>29</sup> Guba e Lincoln hanno identificato quattro generazioni di valutazioni: c.d. della misurazione, della descrizione, del giudizio e infine le *responsive evaluation* all'interno della quale riconducono approcci molto diversi fra loro<sup>29</sup> accomunati dall'uso di metodi qualitativi (Ibid.).

Secondo Guba e Lincoln la valutazione della quarta generazione apre le porte a un nuovo paradigma (variamente detto qualitativo, naturalistico, ermeneutico, fenomenologico o dello studio di caso) che a loro avviso si sarebbe di lì a poco apprestato a sostituire il positivismo in tutte le discipline. La valutazione si trova dunque nel bel mezzo di un nuovo *Methodenstreit* che ha sullo sfondo l'analisi delle politiche e dei programmi. Al metodo della terza generazione, fondato sui canoni dell'oggettività, della quantificazione e della generalizzabilità, la quarta generazione contrappone un altro metodo che trova i suoi punti saldi nella soggettività, nella qualità e nella specificità (Ibid.).

La prima questione riguarda la visione della realtà che la ricerca può esplorare e conoscere: se il paradigma scientifico sperimentale interpreta la realtà come “una, singola e tangibile” e pertanto ritiene che sia possibile studiarla attraverso un processo di scomposizione in variabili e processi, per il paradigma naturalista esistono molteplici realtà costruite che è possibile studiare soltanto in maniera olistica. La seconda questione riguarda la conoscenza scientifica e il rapporto tra il “conoscente” e “l’oggetto della conoscenza”. Il positivismo-sperimentale interpreta questo rapporto in termini di indipendenza, mentre dal punto di vista naturalistico essi interagiscono e si influenzano reciprocamente all’interno di un rapporto di interdipendenza. L’altra questione rilevante riguarda invece la natura della conoscenza, che per i positivisti è nomotetica e si esprime in una serie di generalizzazioni che hanno la forma di “affermazioni di verità” mentre per i naturalisti è ideografica e prende la forma di ipotesi di lavoro che descrivono casi individuali. Un altro elemento di centrale importanza nella distinzione tra i due paradigmi è la diversa concezione della causalità a cui essi fanno riferimento: i positivisti ritengono che ogni azione possa essere spiegata come l’effetto di una causa reale che lo precede temporalmente; per i naturalisti invece causa ed effetto sono legati all’interno di una relazione costante di reciproca influenza (*mutual shaping*). Infine l’elemento portante della discussione rimane quello dei valori. Nel paradigma positivista i valori non devono interferire con la ricerca, che di per sé deve rimanere avalutativa, e in quanto tale deve essere applicata attraverso l’uso di una metodologia oggettivista. Nel paradigma naturalistico i valori assumono un ruolo centrale sia nell’orientare il lavoro di ricerca svolto dal valutatore, sia nel caratterizzare le peculiari situazioni locali che questo andrà a osservare. Secondo Guba e Lincoln i valori del ricercatore influenzano la scelta del problema e determinano la teoria sostantiva che essi utilizzeranno nella loro analisi, essi devono poi interagire con quelli del contesto di attuazione dei programmi. Solo se vi è coerenza tra i valori del ricercatore e quelli del contesto, secondo Guba e Lincoln, la ricerca può produrre effetti significativi (*Ibid.*).

Tab. 2. Confronto tra i principi cardine del paradigma positivista sperimentale e quello naturalista

<b>Questioni</b>	<b>Paradigma positivista</b>	<b>Paradigma naturalista</b>
<i>Ontologia</i>	La realtà è una sola ed è esterna agli individui	Esistono diverse realtà e gli individui contribuiscono a crearle
<i>Epistemologia</i>	Ricercatore e oggetto di ricerca sono in una relazione di indipendenza	Ricercatore e oggetto di ricerca sono legati da un rapporto di interdipendenza
<i>Generalizzazioni</i>	Conoscenza nomotetica	Conoscenza ideografica
<i>Causalità</i>	Ogni azione è l’effetto di una causa a esso precedente	Causa ed effetto si influenzano costantemente
<i>Valori</i>	Ricerca avalutativa	Ricerca influenzata dai valori

Fonte: Stame, 2000

Stame mette in evidenza come l'incertezza che ha dominato il ruolo della scienza sociale nell'ambito della *policy analysis* di fronte alla presa di coscienza dell'insuccesso dei programmi, e al conseguente distanziamento da parte della produzione scientifica dal modello positivista sperimentale non deve essere letto nella logica dello scontro bensì come un invito al dialogo tra gli approcci valutativi. Secondo Stame il merito del nuovo approccio di Guba e Lincoln è proprio quello di aver aperto nuove porte e suggerito diverse strade da percorrere:

*«È stato introdotto il dubbio che le cose si possono fare in modo diverso, che niente lega la valutazione ai canoni della Applied Social Research e che – data l'infrequente verifica delle ipotesi sottostanti – per quella strada c'è persino il rischio di non riuscire a comprendere lo sviluppo dei programmi, col risultato di perdere invece la conoscenza e la percezione di nuove ipotesi che emergono dalla loro osservazione» (Stame, 2000, p.86).*

### **3.3. Verso una valutazione democratica e pluralista: l'interesse per l'utilità e gli utilizzatori delle valutazioni**

All'inizio degli anni 80 l'emergente crisi finanziaria che ha colpito i diversi sistemi politici ha spinto il dibattito sulla valutazione a compiere un ulteriore ripensamento della sua applicabilità che si è sviluppato nei termini del un pluralismo degli approcci (Stame, 1998). In questo periodo, che Stame (2000; 2016) ha definito *«scomposizione dei programmi e pluralismo della valutazione»* è stata posta molta attenzione all'utilizzazione delle valutazioni e si sono aperti nuovi scenari sia per l'approccio pragmatista che è stato integrato con l'attenzione per la qualità; sia per quello costruttivista che ha aperto un dialogo con filoni di pensiero provenienti dall'analisi dell'implementazione delle politiche (Stame, 2016).

In questo periodo l'atteggiamento diffuso tra i committenti era quello di chiedere alle valutazioni quali programmi potessero essere considerati un fallimento in modo tale da stabilire nella maniera più agevole possibile dove tagliare la spesa pubblica. Questa situazione ha portato alla ribalta un malessere da tempo latente nei rapporti tra valutatori e committenti che ruotava intorno ai diversi scopi attribuiti alla valutazione e conseguentemente ai diversi usi che se ne possono fare. Tra i valutatori, infatti, si era ormai diffusa l'opinione secondo cui gli esiti di un programma non potessero essere considerati buoni o cattivi in blocco (Stame, 2000) in quanto ogni programma è composto da diverse componenti, ciascuna delle quali può funzionare come ci si aspettava o meno. Inoltre si era consolidata la consapevolezza, già messa in luce da Stake, secondo cui ogni qual volta un programma viene implementato in un dato contesto, interagisce con esso e viene via via modificato dai diversi stakeholder. Date queste considerazioni è maturata l'idea secondo cui sia più

conveniente scomporre i programmi nelle loro diverse componenti e dare suggerimenti specifici rispetto a ciascuna di esse in riferimento alla possibilità di individuare buone premesse o sul modo in cui correggere possibili errori (Stame, 2000). Gli amministratori o i committenti delle valutazioni dal canto loro riversavano spesso sulle valutazioni il disagio legato all'incapacità di controllare le diverse condizioni d'incertezza che governano le situazioni in cui si inseriscono i programmi, imputando alle valutazioni l'inadeguatezza a far fronte ai bisogni per cui erano state commissionate. Accadeva perciò che gli amministratori prendessero in considerazione soltanto le indicazioni delle valutazioni che rientravano già nella loro agenda, tralasciando invece quelle che prevedevano un lavoro in profondità su singoli casi o aspetti del programma. La tendenza diffusa era quella di accettare o rifiutare in blocco i risultati delle valutazioni (Ibid.).

Nel panorama della ricerca valutativa si è aperto così un nuovo dibattito, riguardante l'utilizzo delle valutazioni. L'idea dominante, in questo periodo, è quella secondo cui i valutatori non avrebbero dovuto dare importanza soltanto al modo di fare ricerca ma anche al modo in cui renderla utilizzabile. Si ritiene che il rapporto tra valutatore e committente non debba fondarsi soltanto sulla fornitura di un buon prodotto ma anche e soprattutto sulla possibilità di apportare un miglioramento nella situazione oggetto di intervento in vista di un interesse collettivo (Ibid.).

Tra le principali voci che hanno alimentato il dibattito sugli usi della valutazione vi è senza dubbio quella di Carol Weiss (1993). Proveniente dal filone della ricerca sociale applicata del *Beureau of Applied Social Resaearch* della Columbia University, Weiss si interroga sul perché i risultati delle valutazioni- seppur godendo di un'ampia eco nei dibattiti pubblici- raramente riescono a influenzare la legislazione o a modificare i programmi.

L'autrice ritiene che una possibile soluzione a questo interrogativo vada ricercata in un diverso punto di vista attraverso cui leggere il modo in cui il committente può fare uso della valutazione. Come avevano già fatto Leviton e Hughes<sup>30</sup>, Weiss (1972) distingue tre possibili usi che il committente può fare della valutazione: a) migliorativo; b) rivolto a decidere se continuare, migliorare o sospendere un programma; c) rivolto a decidere se generalizzare un programma in un luogo differente rispetto a quello in cui è stato testato.

---

<sup>30</sup> Il primo importante contributo al dibattito sugli usi della valutazione è quello di Leviton e Hughes (1981) che individuano tre possibili usi della valutazione: strumentale (si ha quando una valutazione viene usata dai politici prima di prendere una decisione); concettuale o illuminativo (riguarda l'uso della valutazione al fine di ottenere un chiarimento rispetto a una questione specifica) e persuasivo (quando i risultati di una valutazione vengono utilizzati per difendere o attaccare una politica). Tutti e tre gli usi proposti da Weiss sono compresi nell'uso strumentale della tripartizione di Leviton e Hughes, ciò che differenzia la sua proposta riguarda le diverse scelte teoriche che il valutatore deve compiere a monte (Stame, 2016).

Nel caso in cui la valutazione è rivolta a prendere una decisione in merito alla possibilità di continuare, modificare o sospendere un programma, il valutatore è più portato al modello classico della valutazione di impatto, che riguarda il programma nel suo complesso (prendere o lasciare), mentre relativamente agli altri due usi il valutatore dovrebbe scegliere approcci che mirano a comprendere quali parti del programma funzionano meglio, quali strategie è possibile adottare, ecc. (la scelta riguarda modi alternativi di programmare). Nella sua riflessione sull'uso della valutazione Carol Weiss giunge a una conclusione che riguarda la teoria della valutazione e che trova il suo punto debole nel concetto di "valutazione strumentale". Secondo Weiss il concetto di uso strumentale della valutazione si fonda su una teoria dell'azione che non regge. Alludendo implicitamente a un "buon uso" della valutazione, tale concetto dà per scontata l'assunzione secondo cui le organizzazioni che adottano un programma siano agenzie perfettamente razionali e che una volta individuato un problema, riescano a individuare le opportune soluzioni, che se correttamente applicate porranno fine al problema (v.cap.2). Ciò che non va nell'applicazione della teoria razionalità assoluta alla valutazione è, secondo Weiss, che nella realtà dei fatti l'agire organizzativo non segue una logica razionale. Quando un programma non ottiene il successo sperato, le organizzazioni che ne hanno elaborato il disegno non mettono in discussione la teoria con cui si giudica il funzionamento del programma ma piuttosto preferiscono abbandonare il programma (ritenendo che non funziona). Secondo Carol Weiss (1993) è importante che il valutatore indagli quali delle parti di un programma funzionano o meno prima di prendere una decisione sull'opportunità di sospenderlo interamente e con lo stesso intento è necessario anche comprendere quali siano le parti che funzionano di una valutazione. In secondo luogo Weiss ritiene che sia necessario saper riconoscere quali schemi di riferimento non consentono un uso positivo dei risultati di una valutazione. Alla base del suo ragionamento vi è una riflessione sull'idea di circolarità del rapporto tra teoria e ricerca sociale (Merton, 1949), applicata alla valutazione. Da questa prospettiva, la valutazione non deve essere concepita come la parte secondaria di un processo razionale che si muove dall'astratto verso il concreto ma è un momento particolare di un più generale processo di conoscenza (Stame, 1998). Secondo Weiss, dunque non occorre studiare l'origine sociologica delle idee ma gli schemi di riferimento che consentono l'uso delle idee, vale a dire: le dimensioni che chi deve decidere se accettare o rigettare i risultati di una valutazione considera salienti. Le conclusioni a cui giunge Weiss, spostando il focus della questione dall'uso all'utilità della valutazione, è che non può esistere né un adattamento automatico né una separazione tra una verità che sia competenza del valutatore e un'utilità che sia competenza dell'amministratore. Secondo lei è necessario che il valutatore e gli amministratori lavorino insieme per trovare le migliori combinazioni tra verità e utilità. Affinché ciò sia fattibile, occorre tuttavia

che i valutatori vadano incontro agli amministratori e sappiano collaborare con loro su un ampio spettro di questioni (Stame, 2000).

Un ulteriore passo verso l'incontro tra il mondo della valutazione e quello della *policy analysis* è stato mosso dal lavoro di Cronbach (1980) con il suo volume “*Verso la riforma della valutazione dei programmi*”, in cui come un «*moderno Lutero*» (Stame, 2000, p.95) detta le sue novantacinque tesi, espressione di un approccio fondato sulla convinzione che la politica, tanto quanto la scienza, sia parte integrante della valutazione (Cronbach, 1980, 1983, 2007). La questione centrale attorno a cui ruota il discorso delle 95 tesi può essere espressa attraverso tre metafore. La prima vede il valutatore comportarsi come uno storico che deve seguire gli sviluppi di un programma per aiutare gli attori a capire cosa succede o cosa è successo nel corso della sua implementazione. Il ragionamento di Cronbach riguarda la questione della generalizzazione: ogni programma si sviluppa in maniera differente da come era stato previsto, pertanto i risultati della valutazione sono strettamente correlati alle caratteristiche dell'ambiente. Replicare il programma in un contesto differente, da questo punto di vista acquisirebbe soltanto un valore retorico. È compito del valutatore dunque informare i diversi attori coinvolti nel programma rispetto ai diversi effetti che questo ha generato, in particolare quelli indiretti o a lunga scadenza, per metterli nella condizione di agire secondo le proprie capacità. Nella seconda metafora la valutazione è rappresentata come un'arte e tocca la questione della standardizzazione dei disegni e l'esercizio della professione di valutatore. Alla base del ragionamento di Cronbach vi è il rifiuto dell'applicazione della teoria della razionalità assoluta tanto alla programmazione quanto alla valutazione. Egli ritiene che, vista l'incertezza che governa l'azione politica, sia irragionevole pensare che conducendo solidi studi ex-ante si possa individuare una volta per tutte dove è più opportuno investire e quindi dove si avranno i maggiori benefici, dando per scontato che poi ci si comporti in maniera razionale, valorizzando il denaro speso. Cronbach sostiene che modellare la valutazione su una teoria di razionalità assoluta porta a risultati futili e confina, tra l'altro, il ruolo del valutatore alla formulazione del piano di valutazione e alla verifica (a cose fatte) dell'effettivo raggiungimento degli effetti diretti attesi. In questo modo secondo Cronbach non si fa un buon uso di ciò che i valutatori e gli operatori coinvolti nei programmi avrebbero potuto apprendere nel corso dell'esperienza. Il ragionamento esposto da Cronbach fa invece leva sul fatto che la valutazione debba andare incontro alla necessità di individuare soluzioni nuove a problemi emergenti, favorendo un adattamento graduale che guidi le attività future verso azioni plausibili e politicamente accettabili. Il ragionamento avanzato da Cronbach conduce inevitabilmente a una conclusione rilevante dal punto di vista metodologico, vale a dire che la forma e lo stile delle valutazioni debba variare di caso in caso, in modo che l'interpretazione si sviluppi come un processo continuo piuttosto che seguendo un percorso lineare

predefinito già a monte, del tipo: “pianificazione→ esecuzione→ interpretazione→ rapporto”. L’idea di Cronbach è che l’intento di una valutazione dovrebbe essere quello di illuminare ciò che accade in una situazione particolare.

Infine la terza metafora della valutazione proposta da Cronbach vede il valutatore come un insegnante ed è rivolta più nello specifico alla questione dell’uso finalizzato all’interesse pubblico. Cronbach sostiene che il valutatore può, attraverso il suo lavoro, incidere nel miglioramento del benessere dei cittadini. Alla stregua di un insegnante che lavora per i suoi allievi affinché ciascuno sviluppi una propria visione coerente e realistica delle proprie possibilità, il valutatore deve trasmettere quanto appreso dall’attivazione di un intervento tramite l’esperienza, offrendo alle parti interessate la possibilità di maturare un pensiero critico su ciò che si potrebbe fare, tenendo conto dei propri interessi e delle posizioni di quanti hanno un interesse opposto.

Uno dei più importanti contributi al dibattito sull’utilizzazione della valutazione viene da Michael Patton che sposta l’attenzione al rapporto tra valutatore e utente e quindi dall’utilizzazione all’utilizzatore (developmental evaluation) (Patton, 1980, 1986, 1995). Anche la riflessione di Patton parte dal presupposto che ciascun programma si applica in modo diverso. Egli osserva che gli attori dei programmi si trovano sempre di fronte a problemi particolari che devono riuscire a mettere a fuoco e a risolvere. Al centro del suo approccio vi è dunque il «fattore personale» (Patton, 1986, p.57) vale a dire ciò che serve a ciascun utilizzatore in una data fase e in un dato luogo dell’implementazione di un programma (Stame, 1998). Secondo Patton (1986;1995) il cambiamento che può portare un programma si configura nei termini di un adattamento alla situazione che cambia (Patton, sottolineando che un tale cambiamento, seppur necessario, non si manifesta necessariamente in termini positivi. Questa condizione dei programmi, che Patton, definisce “problema dello sviluppo”, ha delle implicazioni anche sul piano di valutazione in quanto, occorre attribuire molta importanza a che cosa si valuta e al modo in cui questo viene espresso nelle domande di valutazione. La domanda centrale nella Developmental Evaluation non è modellata sull’opportunità di continuare o abbandonare un programma (il programma funziona?) ma sulle esigenze di sviluppo e di adattamento degli utilizzatori. Ogni volta che si progetta una valutazione si avrà dunque una specifica domanda, rispondendo alla quale sarà possibile per ogni specifica situazione esprimere un giudizio in merito all’avanzamento (o stasi) del programma oggetto di valutazione. Il modo in cui sono formulate le domande di valutazione ha una forte implicazione sul piano metodologico, in quanto il valutatore deve saper individuare il metodo più appropriato per rispondere a ciascuna domanda, a seconda dei problemi posti. Qualunque metodo venga adoperato, ciò che è importante, secondo Patton, è che esso consenta al valutatore di agire come facilitatore dell’esperienza di apprendimento che farà l’utilizzatore. È importante secondo Patton che il

valutatore metta gli utilizzatori nelle condizioni di farsi le proprie idee e costruirsi i propri valori per utilizzare i risultati della valutazione nell'agire concreto; dall'altro egli deve anche aiutare gli utilizzatori a passare dal linguaggio quantitativo della valutazione a quello proprio delle interpretazioni personali. La valutazione orientata all'utilizzatore di Patton interagisce con il programma nelle sue diverse fasi di attuazione (si valuta sempre), coinvolgendo amministratori e utenti in un rapporto di «partnership» (Patton, 1994, p.312). Le domande di apprendimento non si riducono alla formulazione di un giudizio sul funzionamento del programma ma si inseriscono in un più ampio processo di apprendimento e (auto) valutazione. In questi termini la valutazione produce utilizzazione quando gli stakeholder possono decidere in base alle idee e ai valori che sono riusciti a farsi nel corso della valutazione. Il ragionamento di Patton spinge dunque anche gli utenti (e non solo gli amministratori) al centro del processo di valutazione: è infatti sulla base delle esigenze di questi ultimi che si formulano le domande di valutazione.

#### **4. Nuove prospettive in ambito valutativo**

Lo slittamento, all'interno del dibattito sulla valutazione, del focus dalle preoccupazioni di carattere metodologico alle questioni dell'utilità e degli utilizzatori della valutazione ha aperto le porte a un nuovo modo (pluralista e più democratico) di intendere le pratiche valutative.

L'idea è quella che mettendo in comunicazione diversi metodi si aprono anche possibilità agli stakeholder di usarli come proprie risorse e di superare il timore nei confronti della valutazione (Stame, 2000). A tal proposito Patton afferma: *«il centro dell'attenzione è ormai (...) sulla creatività metodologica piuttosto che sulla rigida aderenza al paradigma, sulla flessibilità metodologica piuttosto che sul seguire una serie di regole»* (Patton,1986, p.213)<sup>31</sup>.

In particolare si svilupparono due filoni di pensiero che avevano come obiettivo quello di superare lo stallo del dibattito sul metodo<sup>32</sup>: quello delle metafore (Smith,1981; House 1983) e quello dei metodi misti (Green et al., 2007).

---

<sup>31</sup> Nonostante tali affermazioni Patton, presenta la sua valutazione orientata alla utilizzazione, come la soluzione dello scontro tra paradigmi e definisce il suo approccio "paradigma della scelta" (tra i due principali paradigmi o combinazioni dell'uno e dell'altro). Un'altra via di superare lo scontro tra paradigmi è, secondo Patton, quella di guardare agli scopi della valutazione, così in un caso si perseguirà la verità scientifica, nell'altro la comprensione e in quello proposto da Patton l'utilizzazione (Stame, 1998).

<sup>32</sup> Relativamente a questa fase di sviluppo del pensiero valutativo vale la pena ricordare anche il contributo di Eleanor Chelmsky (1995) che, riprendendo il tema del rapporto tra valutatore e committente, nonché quello della verità della

Tra i principali contributi che hanno affrontato la questione delle metafore<sup>33</sup> della valutazione si può ricordare quello di Ernest House (1983), che in *Professional Evaluation*, attribuisce a queste un importante ruolo di orientamento alla pratica (nel senso che indicano al valutatore come agire). Nel suo lavoro House ricostruisce le principali metafore che fanno da sfondo al pensiero valutativo dell'epoca individuandone due principali: quella ingegneristica e quella sportiva della gara. La prima si fonda su una concezione del programma di tipo meccanico, definito in termini di costi, tempi e precise procedure da seguire, alla stregua di macchine che possono essere provate e regolate a seconda delle esigenze. La seconda fa perno soprattutto sull'idea di scopo (*goal*) che viene inteso nei termini di un bersaglio (*target*) a cui il programma deve mirare. Entrambe queste metafore si rifanno all'idea di scopo e di successo e dunque attribuiscono alla valutazione la funzione di constatare e misurare il raggiungimento. Secondo House, come suggeriscono la *responsive evaluation*, la *illuminative evaluation* e la valutazione orientata agli stakeholder, i valutatori che adottano punti di vista diversi da quelli del modello scientifico dovrebbero elaborare le proprie metafore. House ritiene pertanto che lo sviluppo del campo della valutazione potrà avvenire soltanto quando i diversi metodi e approcci svilupperanno le proprie metafore, poiché abbracciare un certo tipo di metafora significa esprimere e promuovere specifici valori (House, 1983). L'altra strada praticata per superare la disputa sui paradigmi (in questo caso gli approcci che Stame indica rispettivamente come positivista e costruttivista) e quindi sui metodi (qualitativo e quantitativo) è quella che «rimanendo nell'ambito dell'esistente» (Stame, 1998, p. 110) tenta di combinarli attraverso l'idea di metodo misto. In questo quadro uno dei contributi più rilevanti è quello di Jennifer Green, Valerie Cancelli e Wandy Gram (1989), le quali nel contributo *Toward a Conceptual Framework for Mixed Method Designs*, al fine di sviluppare un quadro concettuale nel

---

valutazione, sostiene che il lavoro del valutatore deve essere guidato dall'interesse pubblico e pertanto deve essere indipendente e libero dalle pressioni che possono giungere dal committente. Chelmsky, in altre parole, vuole evitare il boicottaggio dei risultati delle valutazioni quando questi non rispecchiano le aspettative del committente. Partendo da questo presupposto Chelmsky esorta i valutatori ad avere il coraggio di sostenere i risultati delle proprie ricerche, rifiutando di riorientarli a seconda delle risposte che i committenti vorrebbero ricevere e di trovare argomenti per qualunque posizione (*advocacy*).

<sup>33</sup> Smith fa riferimento a due modi di usare le metafore della valutazione: il primo è quello di fornire mezzi sintetici per sviluppare nuove metodologie; il secondo consiste nell'aiutare a comunicare la natura dei nuovi metodi agli operatori e ai teorici della valutazione.

Smith si concentra sul primo dei due modi e in particolare sul tentativo di usare altri campi disciplinari (come le scienze, le arti e il mondo degli affari pratici) come metafore per trovare nuovi metodi di valutazione. Secondo Smith la valutazione dovrebbe ispirarsi a tutte quelle aree disciplinari che integrano elementi di analisi, giudizio e cambiamento, come il giornalismo, la medicina, la letteratura e la psicologia.

contesto della ricerca valutativa di metodo misto, hanno analizzato una gran varietà di valutazioni che hanno usato metodi misti, riferendosi con tale termine ai disegni in cui vengono utilizzati *«almeno un quantitativo (progettato per raccogliere numeri) e almeno un metodo qualitativo (progettato per raccogliere parole), nessuno dei quali sia (...) legato a un qualche specifico paradigma di ricerca»* (Green et al., 2007, p.273). Il risultato di questo lavoro di ricerca condotto su un campione di 57 valutazioni, è una tassonomia di cinque diversi scopi che si possono perseguire nella valutazione che adotta metodi misti, quali (Ibid., p.p. 290-293):

- La triangolazione: cerca la convergenza dei risultati di uno stesso fenomeno neutralizzando i difetti di ogni metodo;
- La complementarietà: i diversi metodi sono utilizzati per illustrare i risultati di uno studio con quelli di un altro;
- Lo sviluppo: i risultati ottenuti ricorrendo all'uso di un metodo vengono utilizzati in sequenza per aiutare a sviluppare o informare l'altro;
- Un nuovo avvio: in questo caso la combinazione dei metodi serve per cercare la scoperta del paradosso o della contraddizione tra i risultati ottenuti al fine di riformulare le domande o i risultati provenienti da un metodo con domande e risultati ottenuti dall'altro;
- L'espansione: in questo caso i due metodi vengono utilizzati per allargare il raggio della ricerca, rispetto a diverse componenti dell'indagine.

Secondo le autrici con riferimento ai primi tre scopi, che sono quelli tradizionalmente perseguiti nell'ambito della ricerca sociale, si lavora all'interno di un paradigma arricchendolo con dati raccolti facendo ricorso alle pratiche dell'altro paradigma. Se si guarda agli altri due scopi, maggiormente rispondenti alle specificità della ricerca valutativa visto il suo interesse al miglioramento delle situazioni in cui vengono avviati i programmi, viene avanzata l'idea di ricorrere a una molteplicità di paradigmi. In questo quadro, il principale contributo di Green, Cancelli e Graham è stato quello di aver stimolato una riflessione, nell'ambito della ricerca valutativa, l'opportunità di mescolare non soltanto i metodi ma anche i paradigmi (cioè i diversi approcci).

I contributi trattati nei paragrafi precedenti hanno messo in luce l'evoluzione del pensiero e delle pratiche valutative a partire dalle prime formulazioni centrate sulla ricerca del metodo fino all'utilizzo dei metodi misti e alla maggiore apertura verso il dialogo tra gli approcci e verso il coinvolgimento degli stakeholder dei programmi nei processi valutativi.

Il processo di sviluppo della valutazione non si è, tuttavia, arrestato ma ha visto ulteriori evoluzioni nei decenni successivi che possono essere ricondotti all'interno di due ulteriori periodi (Stame,

2016): quello dei *rimedi ai fallimenti delle amministrazioni* e quello dei *rimedi ai fallimenti dei programmi*. Il primo trova origine nel *New Public Management* che ha promosso il fiorire delle valutazioni delle performance delle pubbliche amministrazioni a partire dalla fine degli anni '80 con *Reinventing Government* (Osborne e Gaebler, 1992) per poi espandersi nei decenni successivi con modalità diverse che sono state analizzate in importanti lavori comparativi (Pollitt e Bouckaert, 2000). In questo quadro si sono aperti nuovi orizzonti nell'approccio pragmatista della qualità (Stame, 2016). Nel secondo periodo l'approccio positivista sperimentale si è sviluppato seguendo due traiettorie diverse, che tuttavia rimangono legate allo stesso quadro di riferimento: quella della continuità e quella dell'innovazione. Alla base della prima strada percorsa dall'approccio positivista vi è la constatazione secondo cui nonostante si investano molti soldi i più importanti problemi sociali (la disoccupazione, la povertà, il sottosviluppo ecc). o rimangono invariati o addirittura tendono ad aggravarsi. Di fronte a questa situazione di scarso ritorno sugli investimenti la questione che governa il panorama delle politiche pubbliche è come orientare la politica nella (re)distribuzione delle risorse finanziarie su ciò che funziona, riducendo gli sprechi derivati dagli investimenti in progetti fallimentari (Stame, 2016). L'idea prevalente è che l'unico metodo "robusto" che consente di sapere cosa funziona sia l'analisi controfattuale: laddove sia possibile occorre prediligere gli esperimenti randomizzati (*Random control trial*, RTC), altrimenti i quasi esperimenti. In questo quadro una delle maggiori esigenze avvertite nell'ambito della programmazione sociale riguarda l'esigenza di fare delle valutazioni di impatto delle politiche di aiuto internazionale nei paesi in via di sviluppo. La definizione di impatto più diffusa in questo periodo era quella proveniente dal centro di ricerca 3IE (*International Initiative for Impact Evaluation*), per cui l'impatto era così inteso: «*La differenza nell'indicatore di interesse (Y) tra la situazione con intervento (Y1) e la situazione senza intervento (Y2) [...] Una valutazione di impatto è uno studio che affronta la questione dell'attribuzione identificando il valore controfattuale Y(YO) in modo rigoroso*» (White, 2010, in Stame, 2016, p.62). La logica controfattuale su cui si regge questa definizione di impatto si concentra sulla questione della causalità, nel senso che si pone come obiettivo quello di dimostrare che c'è stato un effetto netto sull'indicatore Y, che può essere attribuito esclusivamente all'intervento. Concentrandosi sull'effetto netto riconducibile all'indicatore Y (in termini di effetti desiderati attesi), questa logica tuttavia esclude dall'analisi valutativa gli effetti indiretti positivi o negativi a lunga scadenza del programma oggetto di valutazione. Le principali argomentazioni metodologiche sui limiti della logica controfattuale sottesa a questa definizione di impatto hanno riguardato principalmente il pregiudizio nella selezione del gruppo sperimentale, ma nella realtà dei fatti toccano anche le questioni della validità

interna ed esterna che sono maggiormente legate alla complessità dei programmi, di cui si tratterà più avanti.

L'altra strada che si è sviluppata in termini di continuità con l'approccio positivista e dunque con l'uso di metodi robusti nella valutazione al fine di avere maggior voce in capitolo nelle decisioni politiche è legata al ricorso a rassegne sistematiche (*systematic reviews*). L'idea che sta alla base del movimento delle rassegne sistematiche è quella secondo cui accumulando le conoscenze di studi diversi sullo stesso programma o su programmi con caratteristiche analoghe sia possibile ottenere un'evidenza che consenta di inferire una conclusione da un singolo studio ad altre situazioni analoghe (Stame, 2016). Si guarda dunque alla generalizzabilità dei risultati al fine di correggere la tendenza alla frammentazione delle ricerche valutative allo scopo di ridurre lo spreco delle risorse necessarie per finanziarle. Questa pratica risale alle intuizioni di Gene Glass (1981), lo statistico che ha inventato le *meta-analisi*, ma ha trovato massima espansione negli anni '90 sotto la spinta della Politica basata sull'evidenza (*Evidence Based Policy, EBP*<sup>34</sup>), legata alla domanda: "cosa funziona?" (Stame, 2016).

Poiché la regola aurea per sintetizzare i risultati dei diversi studi è la replicabilità delle procedure e la controllabilità dei risultati, il fulcro di questi studi consiste nello stabilire dei protocolli che chiunque voglia intraprendere questo tipo di analisi deve seguire scrupolosamente<sup>35</sup>. Nell'ambito delle revisioni sistematiche si incontrano differenti punti di vista sui metodi, da quelli che sostengono l'assoluta priorità dei metodi sperimentali a posizioni pluraliste (Petticrew e Roberts,

---

<sup>34</sup> Si tratta di una molteplicità di ricchi e stimolanti contributi solo parzialmente sovrapponibili, che, muovendosi sotto il comune denominatore dell'*Evidence Movement*, realizzano con metodologie diverse una sintesi della produzione scientifica (Leone, 2006). All'interno dell'amministrazione pubblica questa tendenza ha fatto sì che si istituissero numerose agenzie, come la *Health Development Agency* (Agenzia per lo Sviluppo della Salute) e il *Social Care Institute for Excellence* (l'Istituto per l'eccellenza nell'assistenza sociale), con il compito di frugare tra le ricerche esistenti per trovare prove di ciò che funziona e fissare «*direttive di best practice*» per il futuro (Pawson 2002).

<sup>35</sup> Il processo per condurre una *Systematic review* varia a seconda della specifica applicazione, tuttavia è possibile individuare uno schema generale, che si può riassumere nei seguenti punti: a) formulare le domande della review/ricerca; b) sviluppare una procedura di ricerca chiara, rigorosa, trasparente e replicabile; c) individuare gli studi da includere nella revisione dopo averli accuratamente selezionati attraverso criteri di inclusione/esclusione riproducibili; d) individuare ricerche/studi rilevanti attraverso ricerche strategiche; e) selezionare gli studi da inserire nella *review* in base criteri di inclusione ed esclusione; f) analizzare la qualità dello studio secondo una strategia di valutazione di qualità, rilevante per la domanda della *review* e dei tipi di studi presi in esame; g) estrarre i dati utilizzando forme di estrazione dei dati sistematizzati che permettono la sintesi e l'analisi; h) sintetizzare gli studi e applicare la codifica sistematica attraverso metodi appropriati rispetto al tipo di *review* e al genere di dati di cui si dispone; i) analizzare gli studi inclusi attraverso metodi appropriati; j) interpretare i risultati (Higgins e Green, 2009; Campbell Collaboration, 2001; Greenhalgh, 2004).

2006). In particolare Petticrew e Roberts richiamano l'attenzione sui limiti che le revisioni sistematiche possono incontrare quando hanno come oggetto programmi sociali complessi, in quanto anche le loro valutazioni generalmente sono complesse per via dell'esigenza di passare in rassegna tipi eterogenei di evidenze, che richiedono un insieme complesso di evidenze.

#### 4.1. La questione della complessità

Diversi autori hanno puntato i riflettori sulla questione della complessità dei programmi, mettendo in evidenza come i programmi complessi non possono essere valutati con approcci che assumono una linearità nel cambiamento (*input* → *output* → *outcome*) o che danno per scontata la possibilità di individuare variabili indipendenti che causano il risultato. La questione della complessità in valutazione può essere letta da tre differenti prospettive (Stame, 2016). In primo luogo ad essere complessa è la realtà sociale. Questo modo di leggere la complessità, è al centro delle formulazioni teoriche elaborate da Pawson e Tilley (2007), che saranno trattate poco più avanti. Da questo punto di vista, si ritiene che gli attori siano sempre immersi in una realtà sociale stratificata (Pawson e Tilley, 2007) e che ogni aspetto di questa realtà che può essere esaminato e affrontato da un programma abbia sempre diverse dimensioni (sociali, politiche, economiche, relazionali ecc.). Dal punto di vista valutativo ciò rende difficile stabilire se un dato input ha causato uno specifico risultato, perché ciascun input può agire su più dimensioni.

In secondo luogo la complessità può riguardare programmi. Oggi sempre più programmi vengono attuati a diversi livelli giurisdizionali e amministrati e prevedono il coinvolgimento e l'integrazione di una gran varietà di attori e servizi (pubblici, privati e del terzo settore) che lavorando in sinergia incidono sulle diverse dimensioni della situazione problematica che un dato intervento si pone l'obiettivo di affrontare. Questa caratteristica dei programmi rende particolarmente difficile comprendere a quale agente attribuire un dato risultato. Infine la complessità può essere temporale, vale a dire che parti di uno stesso intervento possono essere attuate in momenti diversi e la loro implementazione può seguire diverse traiettorie (Woolcock, 2013). Queste tre prospettive, che tra loro sono collegate, vengono ben rappresentate dall'affermazione di Ray Pawson secondo cui: «*Un programma è un sistema complesso introdotto in un ambiente che è un sistema complesso*» (Pawson, 20013, p.33). La questione della complessità dei programmi è stata ampiamente sviluppata da Patricia Rogers che in «*Using Theory for Complicated and Complex Programmes*», riprendendo la distinzione di Glouberman e Zimmerman (2002) sugli aspetti semplici, complicati e complessi che possono caratterizzare un programma, ha formulato la seguente distinzione:

- a) *Programmi semplici*: si tratta di interventi discreti e standardizzati, implementati da una singola organizzazione nello stesso modo ovunque vengano attuati.
- b) *Programmi complicati*, si tratta di interventi che presentano componenti multiple o possono funzionare soltanto in congiunzione con altri interventi. Sono implementati da molteplici organizzazioni chiaramente identificabili in modi prevedibili, sono in molti siti e lavorano in modo differente in situazioni differenti.
- c) *Programmi complessi*: non sono standardizzati, sono adattivi e emergenti in risposta al mutare dei bisogni nel corso dell'azione; alle opportunità che si sono create e alla comprensione di ciò che funziona. Sono implementati da organizzazioni molteplici con ruoli emergenti e non prevedibili; le generalizzazioni hanno una durata limitata e i risultati dipendono tanto dalle condizioni di partenza che da quelle di contesto.

Rogers (2010) spiega come questa distinzione abbia importanti implicazioni sulla possibilità di offrire una spiegazione dei risultati dei programmi e quindi sul modo di costruire i disegni di valutazione. Nello specifico, per ciò che concerne i programmi semplici l'intervento è tanto necessario quanto sufficiente per produrre il risultato. In questi casi è possibile rispondere alla domanda "*cosa funziona?*" e si possono utilizzare i disegni sperimentali. Nei programmi complicati, l'intervento invece potrebbe non essere sufficiente a risolvere il problema perché può lavorare solo in sinergia con altre cause, perché può funzionare soltanto in presenza di circostanze favorevoli o ancora perché potrebbe non essere il solo modo attraverso cui ottenere il risultato. In questo caso avrebbe poco senso chiedersi "*cosa funziona?*", mentre è opportuno domandarsi in quali circostanze e per quali soggetti l'intervento funziona o meno. In questo caso appare più indicato l'uso della valutazione realista. Per i programmi complessi infine si può verificare il cosiddetto «*tipping point*» o «*effetto di punto di svolta*» (Stame, 2016, p.58), per cui anche un piccolo cambiamento può provocare un effetto sproporzionato o una causalità ricorsiva con circoli virtuosi o viziosi. In questo caso la valutazione può rispondere soltanto alla domanda "*cosa sta funzionando qui?*" ed è più adeguato ricorrere a studi di caso (Yin, 2014).

Seppur nella realtà applicare questa distinzione non è un passaggio così immediato (soprattutto in riferimento alla distinzione tra programmi complicati e complessi), il fatto di riconoscere l'esistenza di situazioni diverse, conferisce validità a tutti gli approcci, suggerendo come la "robustezza del metodo" non sia una prerogativa di un singolo approccio universalmente applicabile ma è una condizione necessaria di ogni metodo nella situazione in cui può essere applicato.

Inoltre bisogna sottolineare come ciascun intervento può essere dotato di caratteristiche di tutti e tre i tipi e pertanto sarà necessario combinare, in maniera adeguata alle domande di valutazione, diversi tipi di approcci.

Alla questione della complessità si lega anche quella della causalità poiché la complessità degli interventi si riflette nel fatto che essi presentano modelli causali complessi, in cui i vari elementi interagiscono tra loro in modo emergente e non prevedibile a priori (LVD, 2017). Per affrontare questa molteplicità di situazioni non esiste solo il metodo della differenza di Mill (1843), che è quello che sottende l'analisi controfattuale e i disegni quasi-sperimentali che aspirano ad attribuire l'effetto netto all'intervento. La letteratura contemporanea ha sviluppato conoscenze in materia di causalità multiple (combinazioni di cause, *contribution*, pacchetti di cause) e di causalità generative (meccanismi), che possono sostenere altri disegni di valutazione adatti a tutti quei casi in cui occorre valutare programmi complessi. La valutazione guidata dalla teoria e in particolare la valutazione realista, che saranno trattate nei paragrafi successivi, rappresentano una via alternativa per affrontare il problema della complessità.

#### **4.2.La svolta della teoria**

Come si è detto precedentemente la tradizione positivista sperimentale ha avuto al suo interno anche una spinta innovativa, che si è fondata sull'attribuire una maggior rilevanza alla teoria del programma piuttosto che al metodo e ha prediletto il metodo investigativo (vale a dire l'analisi empirica di casi reali) alla metodologia sperimentale (che si svolge in una situazione artificiale di laboratorio). Si tratta di quella che in letteratura è indicata come "svolta della teoria" (Stame, 2016).

Alla base della svolta della teoria si possono individuare due questioni principali tra loro connesse: il problema della causalità e il rapporto tra la politica e la ricerca valutativa. Il primo ha a che fare con quella che in letteratura viene definita la "scatola nera dei programmi" (Stame, 2004), vale a dire il processo che si frappona tra la decisione di attuare un programma e i suoi esiti attesi, e alla conseguente scoperta che gli esiti che vengono fuori da tale processo possono non corrispondere a quelli auspicati. Come si è visto la valutazione, in particolare quella di tradizione positivista sperimentale ha cercato per molto tempo le risposte a tale problema nell'individuazione di una metodologia di ricerca adeguata. La prevalenza accordata alla ricerca del metodo più adeguato è derivata dal modo di intendere il rapporto, e quindi la divisione dei ruoli, tra politica e ricerca (House, 2001), per cui alla prima veniva attribuita la funzione di definire i valori che l'azione dovrebbe perseguire e alla seconda spettava di verificare se quei valori fossero stati correttamente tradotti in obiettivi e se questi ultimi fossero stati raggiunti. Solo negli anni '90 del secolo scorso, dopo decenni di scontro tra paradigmi, l'incremento della complessità dei programmi e l'evidenza dei limiti delle metodologie adottate sino a quel momento hanno spostato l'attenzione dei teorici

della valutazione dal primato del metodo della ricerca a quello della teoria dei programmi (Stame, 2004, 2016).

Come si è visto, l'attenzione per la teoria dei programmi era già stata portata all'attenzione del dibattito sulla valutazione dalle formulazioni di Chen e Rossi (1989) con la loro *Theory-Driven perspective*, tuttavia la vera svolta della teoria, si ebbe con la *Theory Based Evaluation* di Carol Weiss (1995) prima e con la *Realistic Evaluation* Di Ray Pawson e Nick Tilley (1997) più avanti. Al centro di questi lavori risiede l'idea secondo cui non abbia molto senso constatare se gli obiettivi perseguiti dai programmi sono stati ottenuti se non si conosce come e perché ciò è accaduto o meno. In altre parole ciò che questi autori sostengono è che occorre aprire la scatola nera dei programmi è tirare fuori quei meccanismi causali che hanno condotto a un dato esito. Come si può notare il quadro di riferimento entro cui si muovono questi autori è quello tradizionale dell'approccio positivista sperimentale, che trova i suoi capisaldi nei programmi, negli obiettivi e nei risultati (Stame, 2016), ma si ha un vero e proprio ripensamento del principio di causalità che connette insieme questi elementi. Nelle formulazioni di Chen e Rossi (1980), come si è visto, il problema principale riguardante la scatola nera dei programmi era l'assenza di teoria. Secondo Chen e Rossi la scatola nera è vuota: gli scopi dei programmi non sono chiari, le misurazioni sono false, con la conseguenza che le valutazioni si traducono in meri studi contabili che non vanno oltre l'enumerazione dei clienti, la descrizione dei programmi e la misurazione dei risultati. Da questa prospettiva la valutazione ha il compito di fornire al programma la teoria che gli manca, attraverso uno studio approfondito del trattamento, la discussione in merito ai risultati ottenuti con gli stakeholder dei programmi e l'attento esame di come e perché il programma che è oggetto di valutazione ha funzionato, ricorrendo a teorie normative e teorie causali<sup>36</sup> (Chen e Rossi 190; 1983;1987; Chen 1990). Weiss tratta l'argomento da un altro punto di vista, al contrario di quanto sostenuto da Chen e Rossi, secondo lei i programmi hanno delle teorie, le cosiddette *teorie del cambiamento* (Weiss, 2007a) ma queste sono confuse, perché confuso è il modo in cui vengono prese le decisioni (come argomentato nella teoria del *muddling through* di Lindblom). Secondo l'autrice una buona teoria del programma è una teoria di come il programma (o come dice lei la politica) funziona in pratica (Weiss, 1993). Le teorie del cambiamento, dalla prospettiva di Weiss, sono idee, assunzioni e credenze tacite tanto dei decisori, quanto degli attuatori e dei vari stakeholder, su come il programma dovrebbe funzionare. Aprire la scatola nera del programma, per Weiss, significa dunque prendere consapevolezza del fatto che i programmi saranno sempre confusi perché tale è il modo in cui vengono prese le decisioni, pertanto aprire la scatola nera significa capire che in ogni situazione

---

<sup>36</sup> Le teorie normative forniscono una guida riguardo a quali finalità ed esiti dovrebbero essere perseguiti o esaminati; le teorie causali consistono nell'insieme di assunzioni riguardo il modo in cui il programma funziona (Chen, 1990).

il legame tra un input e un risultato può essere ottenuto tramite strade diverse, così come potrebbe non essere ottenuto (Weiss, 1995). Secondo Weiss la valutazione basata sulla teoria deve portare a galla le assunzioni sottostanti sul perché un programma dovrebbe funzionare. In questi termini il compito del valutatore è quello di formulare le diverse assunzioni che sottendono sul perché un programma dovrebbe generare un dato effetto (come un evento conduce a un altro e questo a un altro ancora...) facendo il massimo uso del ragionamento logico, del buon senso degli operatori, di valutazioni precedenti e della ricerca nelle scienze sociali (Weiss 2000; 2007a). Ovviamente, spiega Weiss, quando si formulano le ipotesi di cambiamento, tutto sembra poter funzionare, mentre nella realtà i nessi causali che si ipotizza determinino il verificarsi di determinati eventi possono rompersi per diversi fattori che possono dipendere tanto dalle caratteristiche (economiche, sociali, culturali, istituzionali, ecc.) del contesto, quanto dai comportamenti degli attori. Il valutatore deve quindi valutare la validità delle singole teorie (partendo proprio dai momenti in cui quei nessi causali ipotizzati si rompono) e mettendole a confronto le une con le altre deve proporre gli opportuni cambiamenti ai programmi.

Le teorie del cambiamento dei programmi di cui parla Weiss (2007a) sono dotate di due componenti: le teorie dell'«*implementazione e le teorie programmatiche*» (Weiss 2007a; p.p.359) o «*teorie del programma*» (Ibid. p.365). Weiss si riferisce, alle valutazioni basate su entrambe le teorie con il termine valutazioni basate sulle teorie del cambiamento (Weiss, 2007a, p.365).

La teoria dell'implementazione si concentra su come viene condotto il programma; pertanto l'assunzione teorica che si intende verificare è se il programma viene condotto fedelmente al modo in cui è stato pianificato. Si guarda dunque al successo o al fallimento dell'implementazione. La teoria programmatica invece ha che fare con *i meccanismi che intervengono tra l'erogazione del servizio e il verificarsi dei risultati di interesse* (Ibid. p.395). I meccanismi non hanno a che fare in senso stretto con le attività del programma ma con le risposte che quelle attività generano a seconda delle situazioni in cui i programmi vengono attuati. Weiss spiega che la differenza tra i due tipi di teoria è analoga a quella che intercorre tra variabili mediatrici e moderatrici (Baron e Kenny, 1986), vale a dire le terze variabili che influiscono sulla relazione tra variabile indipendente e dipendente. Nello specifico la variabile moderatrice può essere una caratteristica come il genere o la frequenza dell'esposizione, le cui sottocategorie hanno associazioni differenti con le variabili di esito (p.es. le ragazze hanno punteggi più alti rispetto a quelli dei ragazzi oppure chi frequenta più assiduamente un programma ottiene maggiori risultati) (Weiss, 2007a). È facile comprendere che se l'analisi degli esiti si ferma a questo livello di conoscenza manca l'informazione che spiega quale processo abbia favorito il raggiungimento di quei risultati (perché le ragazze hanno ottenuto risultati maggiori rispetto ai ragazzi?). La variabile mediatrice, rappresenta «*il meccanismo generativo attraverso il*

quale la variabile indipendente è in grado di influenzare la variabile dipendente di cui ci si sta occupando» (Baron e Kenny, 1986, p.1173). I fattori psicologici, sociali, culturali, ecc. che determinano le situazioni in cui vengono attivati i programmi rappresentano dunque i meccanismi generativi (variabili mediatrici) attraverso cui la variabile indipendente (il programma) determina la variabile dipendente (un dato esito). Se ci concentriamo su questo piano di analisi, la valutazione che cerca di rintracciare le assunzioni teoriche su cui si fonda il programma deve escogitare il modo più adeguato a cogliere i processi psicologici, fisiologici organizzativi, ecc. che intervengono tra l'esposizione del programma e gli esiti raggiunti dai beneficiari (Ibid.). Proviamo a fare un esempio riportato dalla stessa autrice:

*«In un programma di orientamento sulla contraccezione, se l'orientamento è associato alla riduzione delle gravidanze, la causa del cambiamento potrebbe sembrare essere tale orientamento. Ma il meccanismo non è l'orientamento, che è l'attività del programma, (...). Il meccanismo potrebbe essere costituito dalla conoscenza che i partecipanti acquisiscono dall'orientamento. Oppure si potrebbe verificare che l'esistenza di un programma di orientamento aiuti a superare tabù culturali contro pianificazione familiare; tale programma potrebbe dare sicurezza familiare alle donne e rafforzare la loro assertività nella relazione sessuale; potrebbe dare avvio a un cambiamento nelle relazioni di potere tra uomini e donne» (Weiss, 2007a, p. 359).*

La valutazione basata sulla teoria (programmatica) deve dunque suddividere il programma nei suoi meccanismi successivi e usare dati di diverso tipo per testarli (Stame, 2016). Secondo Weiss (1972; 1998) tutti i metodi (qualitativi, quantitativi, sperimentali e investigativi) possono essere utili per stabilire quali assunzioni funzionano nella pratica, al fine di intervenire per migliorare i programmi o proporre generalizzazioni tra di essi.

L'idea di Weiss è che la valutazione non debba semplicemente basarsi sulla teoria ma deve anche contribuire al miglioramento dei programmi e all'accrescimento di nuove formulazioni teoriche.

#### 4.2.1. *La valutazione realista*

Un importante contributo nel panorama della *Theory Driven Evaluation* è quello della valutazione realista di Ray Pawson e Nick Tilley (1997), i quali affrontano la questione della teoria del cambiamento del programma da un punto di vista innovativo. Il punto di partenza della riflessione dei due autori va ricercato in quella che loro definiscono l'«*ontologia del programma*» (Pawson e Tilley, 2007, p.372). Secondo Pawson e Tilley molti fraintendimenti a proposito della natura dei cambiamenti che i programmi possono generare derivano da un modo errato di intendere i programmi. Ogni programma secondo loro è inequivocabilmente un sistema sociale e in quanto tale

prende forma dall'interazione tra individuo e situazione, azione e struttura, processi sociali micro e macro. Ciò che la prospettiva realista di Pawson e Tilley offre è un insieme di concetti fondamentali per descrivere il funzionamento dei sistemi sociali e provare a tracciare alcune linee di congiunzione da questi concetti alla spiegazione sul funzionamento dei sistemi sociali quando sono costituiti da programmi. Pawson e Tilley individuano in particolare quattro concetti fondamentali necessari per comprendere il funzionamento dei sistemi programmi, quali: il radicamento, i meccanismi, i contesti e gli esiti.

Il primo di questi concetti (il radicamento) ha a che fare con il radicarsi dell'azione umana in un complesso più ampio di processi sociali (natura stratificata della realtà sociale). Da questo punto di vista qualsiasi azione umana acquisisce senso solo se letta alla luce dell'insieme più vasto di regole e istituzioni sociali cui essa rimanda. Da qui discende che le forze causali che determinano il compimento di una azione non risiedono in specifici oggetti o negli individui ma nelle relazioni sociali e nelle strutture organizzative che essi contribuiscono a formare. O ancora, affermano gli autori, se una azione conduce ad un'altra è soltanto in virtù del posto riconosciuto che esse occupano nel tutto, così per esempio: *«l'idea è che l'azione che consiste (...) nel firmare un assegno venga abitualmente accettata come equivalente a un pagamento solo perché ne è data per certa l'appartenenza all'organizzazione sociale che chiamiamo sistema bancario»* (Pawson e Tilley, 2007, p.372). Proprio in virtù della necessità di spiegare le azioni umane nei termini della loro collocazione nel contesto di strati differenti della realtà sociale, il realismo respinge la concezione sequenzialista della realtà (per cui una causa porta a un dato esito e così via) e conseguentemente la concezione degli interventi sociali come “dosi uniformi destinate a singoli individui”. Per capire il funzionamento di un intervento bisogna invece guardare l'insieme degli individui in esso coinvolti (attuatori, beneficiari, ecc.), il luogo in cui è realizzato, il suo passato e le sue prospettive future:

*«Si pensi a un programma destinato ai criminali, per esempio un programma di sostegno alle competenze cognitive. A un primo livello lo si può intendere come (...) un insieme specifico di idee e competenze introdotte nella testa dei detenuti. Tuttavia queste idee sono trasmesse nell'interazione di una classe, e perciò assumono la forma che hanno nel contesto di una rete di aspettative più ampia a proposito del modo in cui i carcerati dovrebbero essere trattati (...). L'istruttore si proporrà certi obiettivi, i carcerati ne sceglieranno forse altri (...). Mentre gli esperti condivideranno un insieme di bagagli culturali, di esperienze (...) i detenuti ne condividono quasi certamente uno diverso e il successo del loro scambio di idee dipenderà a sua volta da questi fattori. (...) I programmi mettono in moto anche “storie” (...). I programmi assumono infine, inevitabilmente, anche un “futuro” e l'impatto di qualsiasi iniziativa dipenderà, tra le altre cose, da quanto sia inflessibile (...) il complesso di vincoli e opportunità che attende il detenuto al rilascio»* (Pawson e Tilley, 2007, p.373).

Una volta compresa la concezione realista della realtà sociale come realtà stratificata, si può introdurre il secondo strumento teorico della spiegazione realistica: il *meccanismo (M)*. Quella di

meccanismo soggiacente è una metafora della tradizione realista (Bhaskar, 1975; Sayer, 1984) utile a rendere l'idea secondo cui per spiegare come realmente qualcosa funziona, bisogna spesso studiarne il funzionamento interno e più nascosto. È paradigmatico a tal proposito l'esempio del funzionamento di un orologio, che per essere compreso e spiegato non può fondarsi sull'osservazione del quadrante e del movimento delle lancette ma bisogna esaminarne gli ingranaggi interni. Prima di spiegare in che modo il concetto di «*meccanismo del programma*» (Pawson e Tilley, 2007, p.357) può essere applicato nell'analisi valutativa per spiegare il funzionamento dei programmi sociali è opportuno soffermarsi brevemente sul concetto più generale di meccanismo generativo e sulle diverse implicazioni nella concezione dei rapporti causali che entra in gioco quando questo viene utilizzato per spiegare esiti, regolarità e uniformità di più ampi fenomeni sociali.

Utilizzare i meccanismi come strumento teorico per spiegare i fenomeni sociali significa in primo luogo far ricorso a differenti livelli della realtà (micro e macro) nella spiegazione sociale e pertanto riconoscere l'efficacia causale tanto alle scelte degli individui (meccanismi micro) tanto alla capacità che essi possono trarre dall'appartenenza di gruppo (meccanismi macro).

L'esempio più esplicativo a tal proposito è quello della celebre impresa sociologica intrapresa da Durkheim (1857-1917) nella spiegazione del suicidio, che pur derivando da una decisione prettamente individuale motivata da senso di tormento, disperazione, solitudine, ecc., egli dimostra come queste ultime siano a loro volta disposizioni socialmente strutturate, destinate a variare in funzione della coesione e del sostegno sociale che comunità differenti possono offrire ai propri membri.

È chiaro dunque come ricorrere all'uso dei meccanismi nella spiegazione di un dato esito implica il ricorso ad una concezione non sequenziale della causalità. In questo caso si parla di *causalità generativa*, dove generare deve essere inteso nel senso di costruzione, composizione, produzione, ecc. Pertanto quando si ricorre all'uso di un meccanismo generativo non si giunge a variabili o correlati associati l'un l'altro ma si cerca di spiegare in che modo questa stessa associazione viene prodotta. In parole povere i meccanismi costituiscono essi stessi l'esito.

Un meccanismo non è una variabile ma un «*resoconto della costituzione, del comportamento e delle interrelazioni di quei processi che sono responsabili dell'esito*» (Pawson e Tilley, 2007, p.374).

Passando all'uso dei meccanismi nell'analisi valutativa in senso stretto, secondo Pawson e Tilley l'uso dei meccanismi dei programmi consente di passare dalla risposta alla domanda sull'efficacia o meno dei progetti (l'intervento ha raggiunto i risultati attesi?) alla domanda su cosa di un dato

intervento lo faccia funzionare (in base a che cosa, per chi e in quali circostanze l'intervento ottiene esiti positivi o meno?).

Rispetto ai meccanismi di un programma ci si deve pertanto aspettare che:

- a) Riflettano il radicarsi dell'intervento nella natura stratificata della realtà sociale;
- b) Assumano la forma di proposizioni il cui obiettivo è rendere conto del modo in cui i processi (macro e micro), costituiscono il programma;
- c) Mostrino il modo in cui i risultati del programma derivino dalle scelte degli stakeholder e dalla loro capacità di metterle in pratica.

Il primo passo che il valutatore realista deve compiere è quello di interrogarsi sui meccanismi attraverso i quali è possibile che l'intervento oggetto di osservazione possa funzionare. Più nello specifico egli dovrà chiedersi in che modo un intervento modifica effettivamente i comportamenti delle persone che ne sono coinvolte. Ciò che egli dovrà tenere in mente è che qualsiasi intervento opera sempre attraverso un «*processo di tessitura*» (Pawson e Tilley, 2007, p.376) che lega insieme scelte (individuali) e capacità (che dipendono dai vincoli e dalle opportunità sociali, economiche, culturali, istituzionali, ecc.... che la situazione in cui si svolge l'intervento offre alle persone che ne sono coinvolte). Qualsiasi intervento, da questa prospettiva, funziona sempre intrecciando risorse e ragionamenti ed è proprio a questo intreccio che il ricercatore deve guardare se vuole che il lavoro successivo sugli esiti abbia una validità in termini esplicativi. C'è un assunto estremamente importante del ragionamento realista che è necessario comprendere per spiegare la relazione che intercorre tra il meccanismo causale e il suo effetto ed è che tale relazione non è mai data, ma viene fuori da circostanze contingenti (Sayer, 1984). Pawson e Tilley spiegano questa caratteristica della relazione tra meccanismo ed esito ricorrendo all'esempio della polvere da sparo, che nonostante abbia in sé la capacità causale di esplodere, lo fa solamente quando si verificano le giuste condizioni.

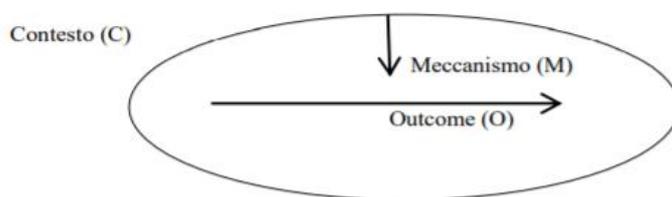
Ciò che gli autori vogliono dire è che tutti i programmi vengono attivati in contesti sociali preesistenti all'intervento, riferendosi con questo termine non soltanto al luogo spaziale, geografico o istituzionale in cui questi si inseriscono, bensì al complesso di regole sociali, relazionali e sistemi culturali che definiscono questi luoghi e con cui i programmi entrano inevitabilmente in conflitto (proprio perché vogliono apportare un cambiamento). Così tanto che sia avviato in una scuola, in un carcere o in un quartiere marginalizzato, le condizioni sociali che preesistono e sopravvivono all'introduzione del programma rivestono un'importanza cruciale per la spiegazione del successo o del fallimento di un intervento. Ogni programma offre delle opportunità di cambiamento, introducendo delle nuove idee o delle nuove risorse in complessi esistenti di relazioni sociali, ma

non è detto che i soggetti a cui i programmi sono destinati decidano di cambiare nella maniera indicata dal programma, in quanto l'insieme delle convenzioni di base ampiamente accettate in quella specifica realtà possono ostacolare o limitare il meccanismo di cambiamento del progetto.

Adesso che sono stati chiariti tutti gli altri concetti fondamentali della valutazione realista, si può affrontare la questione relativa agli esiti, vale a dire la questione della spiegazione realista.

Così come avviene nella maggior parte dei paradigmi esplicativi, anche per l'indagine realista l'obiettivo è quello di giungere a una spiegazione di esiti, regolarità, tassi, correlazioni o modelli sociali, ciò che tuttavia distingue la ricerca realista è il fatto che *Explanans* ed *Explanandum*<sup>37</sup> devono essere messi in relazione in osservanza di una formula ben precisa: Esito (*Outcome*) = Meccanismo + Contesto. Ed è alla luce di questa formula che bisogna leggere la teoria del cambiamento della valutazione realista.

Fig. 3. Gli ingredienti di base della teoria del cambiamento realista



Fonte: Pawson 2006, p.22.

<sup>37</sup> In "Logica dell'indagine scientifico-sociale" Statera (1994) scrive che una disciplina scientifica si definisce tale in quanto è in grado di spiegare un certo evento, una regolarità o una relazione tra eventi e aggiunge che se poi a ciò si accompagna anche la capacità di prevedere eventi futuri, il suo statuto scientifico si eleva consistentemente. Affinché il criterio di scientificità indicato possa però essere effettivamente applicato è necessario che l'iter logico in base al quale si è reso conto di x e si è previsto l'accadimento y, sia ripetibile. Ciò implica la necessità di disporre di un corpo di teorie e di leggi da cui inferire con ragionevole livello di probabilità il manifestarsi del comportamento che si intende spiegare (previsione futura). Si può quindi affermare che la Spiegazione costituisce il banco di prova della validità di quelle teorie generali e quelle regolarità tendenziali che rappresentano l'impalcatura della scienza (non si dà scienza in assenza di strutture teoriche e leggi confermate, quanto meno in forma probabilistica). Secondo Hempel (1965) la spiegazione può essere considerata un argomento secondo cui ci si doveva aspettare il fenomeno da spiegare (*Explanandum*) in virtù di certi fatti esplicativi (*Explanans*), che si distinguono in: fatti particolari e uniformità esprimibili mediante leggi generali (Fasanella, 1993).

Pawson e Tilley riassumono in questi termini la logica della valutazione realista:

*«Compito fondamentale dell'indagine sociale è spiegare esiti (E) interessanti, sconcertanti o socialmente significativi. La spiegazione consiste nel postulare l'esistenza di meccanismi soggiacenti (M) in grado di generare le regolarità studiate, e perciò è costituita da proposizioni relative al modo in cui l'interazione di struttura e azione ha originato l'esito. Nel contesto dell'indagine realistica, si esaminano inoltre gli aspetti per cui l'operare di questi meccanismi è contingente e condizionale, e perciò avviato o meno a seconda della particolare natura dei contesti (C) geografici, storici o istituzionali» (Pawson e Tilley, 2007, p.378).*

Ciò che i realisti si impegnano a fare è elaborare una serie di proposizioni CME (o CMO), che siano in grado di cogliere la condizione di “scelta vincolata” in cui agiscono gli attori a cui è destinato il programma. La ricerca ha il compito di verificare, affinare e verificare alcune di queste ipotesi. In questo senso la valutazione realista si inserisce nella più ampia famiglia degli approcci guidati dalla teoria, dai quali si distingue per l'enunciazione della prescrizione secondo cui la teoria deve essere sviluppata in base a precisi ingredienti esplicativi: i meccanismi, i contesti, i risultati e gli esiti. Mentre gli approcci guidati dalla teoria analizzati in precedenza cercano di individuare la teoria che possa spiegare il perché un dato programma dovrebbe funzionare al fine di valutarne il successo, la valutazione realista di Pawson e Tilley, invece, va alla ricerca della teoria che possa spiegare il cambiamento che si è verificato nella situazione in cui è stato introdotto il programma a seconda del modo in cui i soggetti a cui questo è rivolto decidono di agire. In questo caso l'accento non cade sul modo in cui un programma può produrre il risultato ma su ciò che è stato ottenuto in una data situazione, che fosse o meno atteso, attraverso la combinazione tra il meccanismo innescato dal programma e il contesto in cui esso viene avviato.

Come si è visto, i modelli esposti da Weiss, Pawson e Tilley fanno perno su una teoria della causalità differente rispetto a quella (sequenziale) della tradizione empirista, per cui si attribuisce il cambiamento a una causa quando uno stato muta da un'osservazione all'altra e si può stabilire che solo quella causa ne è responsabile (Mill, 1843). Gli approcci guidati dalla teoria adottano un modello di causalità generativa, secondo cui i programmi non funzionano in sé ma a determinare il cambiamento sono le diverse reazioni degli attori dei programmi e le costellazioni di circostanze in cui questi saranno attivati. Mentre per la causalità sequenziale la causa del cambiamento è esterna al soggetto ed è costituita dal programma (che viene somministrato ai partecipanti sotto forma di input), il modello della causalità generativa presuppone che la causa del cambiamento sia interna ai soggetti (le persone modificano il loro comportamento in una determinata situazione in base all'attivarsi di un determinato meccanismo) (Stame, 2016).

Dal punto di vista metodologico e del disegno di ricerca ciò ha alcune importanti implicazioni:

- Invece di studiare se il programma funziona occorre comprendere cosa c'è in quel programma che lo fa funzionare per determinati soggetti e in determinati contesti (Ibid.);
- Con riferimento alla questione della validità esterna, gli approcci valutativi che adottano un modello di causalità sequenziale ritengono che una volta confermata l'ipotesi causale (cioè che il programma è la causa del cambiamento atteso), lo stesso effetto ottenuto in quella situazione è riproducibile anche altrove. Nei modelli valutativi fondati su una causalità genetica, il fatto che un soggetto abbia fatto funzionare un intervento deve essere messo a confronto con ciò che altri avrebbero fatto nello stesso contesto e altri in un altro ancora.
- Mentre per la causalità sequenziale la conferma della validità di una teoria dipende dalla numerosità dei casi in cui si manifesta l'effetto netto (si guarda ai casi positivi e attesi), per la causalità genetica la diversità delle situazioni e il confronto dei casi positivi (attesi dalla teoria ufficiale) con i casi negativi ma anche quelli inattesi tanto positivi quanto negativi, permette di affinare la comprensione del modo in cui un determinato meccanismo ha potuto funzionare o meno in una data situazione.
- Rispetto al disegno di ricerca la differenza più rilevante riguarda certamente il ricorso alla situazione controfattuale. Per l'indagine sulla causalità sequenziale ricostruire la situazione controfattuale è necessario e imprescindibile per dimostrare che il programma è la causa del cambiamento. In questi casi l'attenzione del valutatore deve essere rivolta a depurare l'osservazione della situazione post-test da ogni interferenza spuria, e di stabilire in che modo un singolo intervento è responsabile del cambiamento. Nell'indagine sulla causalità generativa non esiste una situazione di partenza neutra, in quanto si ritiene che nel contesto esistono sempre più di un programma e più di un sistema d'azione all'opera e pertanto ciò che può essere stimolato da un programma non è altro che un modo di combinare l'esistente (cioè il contesto) con le possibilità offerte dal programma.

Questa impostazione di ricerca prevede dunque che per capire cosa accade nella specifica situazione in cui si attiva il programma si devono interrogare con qualsiasi mezzo (osservazioni, interviste, questionari, uso di documenti, ecc.) gli attori che lo popolano (beneficiari, operatori e altri *key informant* o testimoni privilegiati) ciascuno dei quali risponderà rispetto al proprio frammento di esperienza. Sarà poi compito del valutatore quello di integrare le informazioni raccolte con altri tipi di dati (qualitativi e/o quantitativi).

### 4.3. Quali lezioni si possono apprendere dall'esperienza statunitense?

L'analisi dei principali modelli valutativi che si sono sviluppati negli Stati Uniti di cui si è trattato nei paragrafi precedenti ha permesso di tracciare le linee di quella che può essere definita una "teoria della valutazione", vale a dire: «*il modo di fare valutazione e cosa significa valutare (...) per i suoi attori e per il contesto sociale in cui è inserita*» (Stame, 2016, p.14). A questo punto ci si può domandare quali lezioni si possono ricavare in termini pratici da questa prima ricostruzione della teoria della valutazione.

Il primo e più immediato insegnamento riguarda sicuramente il pluralismo della valutazione e cioè la constatazione secondo cui in alternativa a un modello *mainstream*, quello della tradizione positivista sperimentale, che spesso nelle pratiche valutative del nostro paese viene dato per scontato, è possibile proporre e combinare una gran varietà di prospettive che possono risultare più o meno adeguate, a seconda delle circostanze. Se al suo esordio il dibattito teorico sulla valutazione era orientato alla ricerca del metodo migliore e della verità (scientificamente provata) circa i risultati di un programma (secondo i canoni della teoria razionalità assoluta) in modo da poterli replicare in altre circostanze, oggi è maturata la consapevolezza sul fatto che non esiste "il metodo" quello migliore o in assoluto più adeguato, così come si è affermata l'idea di programma come processo evolutivo e incrementale più che razionale: fatto di persone oltre che di obiettivi, attività, mezzi e budget. I diversi passi mossi dalla valutazione e dal fiorire in breve tempo di una vasta pluralità di metodi, ci insegnano che il criterio del rigore metodologico, oggi, non va più ricercato nella robustezza di un metodo universalmente valido ma, come afferma Stame: «*nella interazione tra valutatore e stakeholder*» (Stame, 2016, p.10). E partendo da questa citazione possiamo agganciare il secondo insegnamento che possiamo trarre dall'analisi della teoria della valutazione, ovvero: che la valutazione pluralista è uno strumento di «*qualità democratica* » (Ibid.), nel senso che può mettere in relazione e far dialogare tra loro più soggetti che a diverso titolo sono coinvolti nell'attuazione del programma (dal decisore, agli attuatori, ai beneficiari e ai soggetti che indirettamente subiscono o godono dei cambiamenti apportati da un programma. È guardando allo sviluppo della valutazione nella ricchezza del suo insieme che si possono individuare i presupposti teorici di una pratica pluralista e democratica orientata non solo a misurare o a comprendere i cambiamenti che gli interventi di carattere sociale possono apportare nelle particolari situazioni in cui vengono attivate, ma che può essa stessa contribuire a supportare un cambiamento finalizzato a promuovere il benessere collettivo.

L'impostazione della valutazione pluralista (Stame, 2007; 2016) si fonda sul presupposto secondo cui esistono diversi modi di valutare le politiche, i programmi e i progetti e che occorre conoscerli,

per comprendere quale sia il più adatto rispetto alla situazione che si intende valutare (*situational responsiveness*). Se ci si appropria alla valutazione a partire da questa logica, non esiste un metodo che possa imporsi sugli altri ma al contrario, nella pratica possono capitare diverse situazioni in cui il programma oggetto di valutazione o le domande di valutazione richiedano l'utilizzo di approcci differenti e quindi l'uso di diversi metodi talvolta anche integrati tra loro (*mixed methods*) (LVD, 2020).

La valenza democratica della valutazione consiste, in maniera più specifica, nell'ampliare il numero dei soggetti coinvolti nel processo valutativo, il campo dei valori che vengono presi in considerazione, il repertorio dei metodi di ricerca, il campo di interesse delle politiche e la definizione stessa degli oggetti delle valutazioni (Ibid.). Valutare in maniera democratica implica la capacità di rilevare gli esiti effettivi delle policy e di saperli raffrontare non solo con le intenzionalità pregresse ma anche con l'interesse pubblico, con i fabbisogni attuali dei vari attori e con valori spesso contrastanti, cogliendo la possibilità di valorizzare le conoscenze che attori, destinatari, utenti e cittadini hanno delle policy, dei loro esiti e delle interazioni con altre policy (Ibid.). In valutazione sono diversi gli autori che con le loro formulazioni hanno dato importanti contributi alla definizione di valutazione democratica. Primo fra tutti vi è sicuramente il contributo di Barry Mc Donald, secondo cui nella valutazione democratica il valutatore «*offre un servizio di informazione alla comunità sulle caratteristiche di un programma, riconosce il pluralismo dei valori e agisce come un mediatore nello scambio tra i differenti gruppi e cittadini, a cui assicura l'anonimato*» (Mc Donald, 1997, p.226). Secondo House e Houwe (2000) la valutazione deve essere inclusiva (nel senso che deve includere tutti gli attori che in qualche modo sono coinvolti nel programma); dialogica (nel senso che i punti di vista e gli interessi dei diversi attori possono essere meglio portati alla luce attraverso un'interazione dialogica tramite cui le persone possono sviluppare una propria opinione) e deliberativa (deve supportare il processo decisionale esaminando i fatti e i valori tramite un procedimento razionale). Anche Patton (2002) definisce la valutazione come un processo democratico che si articola nella trasparenza, nella focalizzazione sulle questioni importanti per le persone coinvolte nei programmi, nell'uso di un linguaggio comprensibile, nella promozione di una interazione valutativa (pensiero valutativo) tra centro e periferia, nell'uso di un dialogo informato, e anche nell'uso di un dialogo metodologico che implica l'apertura ai diversi metodi e la scelta per quello più appropriato rispetto alla situazione. Il rapporto tra valutazione e democrazia può avere diverse declinazioni, ciascuna delle quali fa perno su aspetti diversi (LVD, 2020):

- a) è legata a una politica democratica, attenta al raggiungimento di risultati di sviluppo economico e sociale del paese e a un'affermazione dei valori democratici nella società (*valutazione nella democrazia*);
- b) può essere condotta con approcci che si qualificano come collaborativi e democratici (*democrazia nella valutazione*);
- c) può essere organizzata in modi che la facciano rispondere alla collettività, piuttosto che ad una sola categoria di soggetti (*valutazione per la democrazia*).

La questione della complessità che è oggi la chiave del criterio di appropriatezza dei metodi (in quanto definisce le domande valutative) e pertanto anche la domanda di validità esterna deve trovare risposte in metodi che tengano conto del tipo di diversità dei programmi e dei contesti in cui questi si sviluppano<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Lo stesso Campbell, che per primo aveva parlato di validità esterna, nella prefazione a un libro di Yin (1994) precisa l'evoluzione del suo pensiero sostenendo come il cuore del metodo scientifico non sia la sperimentazione in sé bensì la strategia connotata nella frase «*ipotesi plausibili*» (Campbell, 1994, p. ix) che dovrebbe avvalersi di una metodologia umanistica di uno studio di caso che crea la validità. Campbell spiega infatti che mentre il procedimento della randomizzazione si propone di controllare un numero infinito di ipotesi rivali senza specificarne alcuna, al contrario lo studio di caso si propone di controllare un numero relativamente piccolo di ipotesi rivali esplicitamente specificate (Ibid.). Come sottolinea Stame (2016) le minacce alla validità esterna a cui faceva riferimento lo stesso Campbell difatti non sono altro che situazioni di complessità, così per esempio l'interferenza tra i trattamenti somministrati di cui parla Campbell è un caso di causalità multiple e le ripetizioni del trattamento non rilevanti sono trattamenti complessi.

## *Parte II*

### *Dalle teorie alla pratica: costruire un disegno valutativo orientato al cambiamento*

Nei paragrafi precedenti si è affrontato il tema della complicatezza e della complessità che caratterizzano (oggi sempre di più) alcuni programmi e si è visto come in questi casi l'azione può seguire un iter diverso rispetto a quello formulato in sede decisionale, normalmente fondato su una logica dell'azione razionale, in quanto il loro processo di implementazione deve fare i conti con elementi che evolvono, con aspetti emergenti e svolte inizialmente imprevedibili (*tipping points*) (Stame, 2015). Come ci insegnano le lezioni apprese nelle pagine precedenti, se ci si interroga sul funzionamento dei programmi adottando come criterio di giudizio la corrispondenza dei risultati ottenuti agli obiettivi prefissati, ci si trova di fronte al rischio di dover affermare che niente funziona, che gli investimenti non sono andati a buon fine o che poco o nulla di buono è stato fatto per cambiare la situazione problematica che aveva indotto ad attuare l'intervento. Le pagine precedenti ci insegnano che ad un'azione che non segue una logica razionale di tipo lineare non si può applicare una valutazione fondata su un modello di causalità lineare, intraprendendo così l'impresa generalmente fallimentare di ridurre il complesso al semplice (stabilendo un nesso causale preciso, individuando le variabili principali ed eliminando gli effetti di disturbo, per poter infine dire qual è il singolo elemento, progetto, ovvero causa, che ottiene i risultati voluti) (Stame, 2015).

L'esperienza della valutazione ci insegna, infatti, che esistono diversi modi per affrontare la complessità degli interventi e che per farlo occorre individuare è quando è necessario anche saper combinare i metodi più adatti per valutare i programmi.

È in particolare nell'ultimo periodo dell'evoluzione della valutazione trattato sopra che si possono trarre i più importanti insegnamenti che riguardano la complessità, la causalità e la generalizzabilità dei programmi. Queste conoscenze ci aiutano ricostruire un quadro più ampio e articolato delle possibili domande valutative sull'impatto degli interventi, rispetto a quella che tradizionalmente ha dominato la ricerca valutativa di matrice positivista sperimentale.

Come si è visto nei paragrafi precedenti, una delle tematiche che oggi riscuote maggior interesse nel panorama valutativo è quella della valutazione di impatto (in inglese *Impact Evaluation*, IE), che tradizionalmente ha preso come punto di riferimento la definizione di impatto di Howard White

(2010) del 3IE, in cui la via per cogliere l'impatto di un intervento viene definita all'interno di una logica sperimentale e controfattuale ( $Y=Y1-Y0$ ). Si tratta di una definizione che fa perno sul metodo, per cui la valutazione è intesa come uno studio che affronta la questione dell'attribuzione causale, identificando il valore controfattuale di Y (YO) in maniera rigorosa. Esistono tuttavia diverse definizioni che si concentrano sul contenuto piuttosto che sul metodo e rispondono a domande diverse da quella di attribuzione causale (Stern, 2015). Tra queste ultime per esempio si può ricordare quella tratta dal glossario<sup>39</sup> elaborato dal Comitato di Aiuto allo Sviluppo dell'Ocse che definisce l'impatto come: «*gli effetti a lungo termine, positivi e negativi, primari e secondari, previsti o imprevisti, prodotti direttamente o indirettamente da un intervento di sviluppo*» (Oecd/Dac, 2002).

A differenza della prima, quest'ultima: è aperta alla ricerca/scoperta di qualsiasi tipo di effetto (diretti e indiretti; attesi e inattesi), riconoscendo che tutti possono essere positivi e negativi e che effetti di interesse sono prodotti dall'intervento. Suggestisce, inoltre, la possibilità di diversi tipi di legami tra i vari tipi di intervento (progetti, programmi o politiche) e si concentra sugli effetti a lungo termine degli interventi (Stern, 2015). Quest'ultimo aspetto assume una notevole importanza rispetto al modo di intendere l'impatto di un intervento, in quanto in molti contesti gli effetti di un intervento non sono visibili immediatamente alla conclusione del periodo di finanziamento del programma, ma è necessario un orizzonte temporale più ampio affinché sia possibile coglierli in modo più chiaro. Il problema dei disegni di valutazione basati su quella concezione di impatto è che si concentrano sul breve termine, rischiando di cogliere solo una parte degli esiti di un intervento (Stern, 2015). In ogni modo, come si è argomentato lungo il corso di questo lavoro, ciascun metodo o famiglia di metodi presenta dei limiti e offre delle opportunità che gli altri non hanno (anche per questo si è diffuso l'utilizzo di metodi misti), pertanto anche nell'ambito della valutazione di impatto, il suggerimento rimane quello di non impostare la valutazione a partire da uno specifico strumentario, bensì ragionando su cosa si vuole conoscere riguardo il funzionamento dei programmi e solo una volta aver chiaro questo aspetto, identificare il metodo (o il mix di metodi) tra quelli a disposizione che meglio consentono di rispondere agli scopi della valutazione, tenendo conto delle diverse caratteristiche degli interventi (progetti, programmi, politiche) che sono oggetto di valutazione (se si tratta di programmi semplici, complicati o complessi).

---

<sup>39</sup> Il glossario in lingua italiana è consultabile al presente link: <http://www.oecd.org/development/peer-reviews/17484948.pdf>

## 5. Come orientarsi nella costruzione del piano di valutazione

Tenendo conto delle argomentazioni esposte nelle pagine precedenti, il primo consiglio utile per chi si appresta a formulare un disegno di IE è quello di passare sempre in rassegna congiuntamente le domande valutative, le caratteristiche dei programmi e le possibilità metodologiche dei vari approcci e metodi di valutazione rispetto al caso specifico che si intende valutare. In primo luogo occorre comprendere il grado di complessità che richiede l'attuazione degli interventi che si intende valutare (sono semplici, complicati o complessi?). Nei programmi che presentano un elevato grado di complicatezza o complessità<sup>40</sup>, i disegni di IE devono essere elaborati in modo da far fronte a causalità multiple e tenendo conto delle specificità dei contesti di attuazione. In questi casi il valutatore dovrà ragionare su tre elementi fondamentali per la costruzione del piano valutativo<sup>41</sup>: la scelta dell'unità di analisi; l'individuazione della teoria del cambiamento; l'imprevedibilità e l'emergente (Stern, 2015, p.p.29-53). Prima di elaborare il disegno della IE, egli dovrà sempre tenere conto delle domande espresse dal committente, considerando se si tratta di domande di attribuzione causale; di spiegazione; di contribuzione causale o di generalizzazione (v. Tab. 3). È raro, tuttavia, che i committenti pongano una sola domanda sull'impatto del programma. Generalmente il mandato valutativo richiede di rispondere a diverse domande o a un mix delle

---

<sup>40</sup> Cioè quando (Stern, 2015): si sovrappongono ad altri interventi con obiettivi simili; sono costituiti da più azioni o progetti differenti; sono adattati al contesto locale e pertanto non sono standardizzabili; funzionano in maniera indiretta combinando l'azione di diversi agenti che perseguono scopi specifici e fra loro differenti; hanno impatti che si manifestano nel lungo periodo; lavorano in aree di rischio o caratterizzate da incertezza; i loro impatti sono difficili da misurare o sono intangibili.

<sup>41</sup> Nei programmi multi - intervento, per esempio occorrerà decidere se considerare ogni intervento separatamente o insieme agli altri e in che modo considerare le interazioni tra i diversi interventi. Nei casi in cui l'oggetto dell'analisi sono programmi con obiettivi simili il valutatore dovrà comprendere se questi possono essere valutati separatamente o se devono essere guardati come un unico blocco.

Come si è già detto più volte nel corso di questo lavoro, nei programmi complicati o complessi individuare la teoria del cambiamento sottostante può risultare particolarmente difficile, specialmente se si lavora in ambiti in cui si hanno conoscenze limitate. In questi casi il valutatore dovrà ricostruire la teoria del cambiamento attingendo a diverse fonti e utilizzando diversi strumenti. Nei casi in cui le catene di implementazione risultano particolarmente estese e articolate, (p.es. quando i programmi vengono attuati da diversi agenti e/o livelli di governo) la sfida riguarda invece il modo in cui analizzare teorie del cambiamento distinte ma collegate tra loro. Nei casi in cui i programmi hanno una traiettoria di impatto a lungo termine, in particolar modo quando essi operano in ambiti poco conosciuti, i piani di valutazione devono essere flessibili, eventualmente organizzati per fasi e capaci di rifocalizzarsi, laddove necessario.

domande viste sopra. In questi casi è più utile ricorrere a *disegni misti* (più che a metodi misti), vale a dire a più di un disegno ben scelto che a sua volta usa una varietà di metodi finalizzati a rispondere alle diverse domande poste dai committenti (e/o dagli stakeholder) (Stern, 2015).

Tab.3. Le domande della valutazione di impatto

Tipi di domande	Interrogativi a cui deve rispondere la IE
Domande di attribuzione causale	<i>In che misura un impatto specifico può essere attribuito a un intervento?</i>
Domande di contribuzione causale	<i>L'intervento ha fatto la differenza?</i>
Domande di spiegazione	<i>Come/perché/per chi/ in quali circostanze l'intervento ha fatto una differenza?</i>
Domande di generalizzazione:	<i>L'intervento può funzionare altrove?</i>

Fonte: Stern 2015; LVD, 2017

Contestualmente all'analisi delle caratteristiche dei programmi e delle domande valutative occorre passare in rassegna i punti di forza e i punti deboli delle principali famiglie di disegni e metodi per condurre le IE, in modo da scegliere quello che risulta più adeguato alle circostanze della valutazione che si intende condurre<sup>42</sup>. Prendendo come punto di riferimento la classificazione dei diversi disegni con cui si creano le basi per l'inferenza causale elaborata da Stern (2015, p.p.42-43) si possono individuare quattro approcci principali:

- a) **Schemi di regolarità**, che dipendono dalla frequenza dell'associazione tra causa ed effetto. In questi schemi l'inferenza si basa sugli approcci statistici alla IE.
- b) **Schemi controfattuali** che dipendono dalla differenza tra due casi altrimenti identici. In questo caso l'inferenza si fonda sugli approcci alla IE sperimentali o quasi sperimentali.
- c) **La causalità multipla**, che dipende dalla combinazione di più cause che conducono a un effetto. L'inferenza qui si fonda su approcci alla IE configurativi, come la *Qualitative Comparative Analysis* e la *Contribution Analysis*.
- d) **La causalità generativa**; che dipende dall'identificazione dei meccanismi che spiegano dati esiti. L'inferenza in questi casi si basa sugli approcci guidati dalla teoria e realisti.

<sup>42</sup> Nei casi in cui il mandato valutativo richiede di misurare e capire come i programmi (intesi come cause) conducono a delle conseguenze, quello che occorre stabilire è il modo in cui avviene il collegamento tra la causa e il suo effetto (asserzione causale).

In aggiunta a questi principali tipi di approcci, occorre tenere in considerazione anche l'elemento della partecipazione, per la sua centralità nella progettazione e implementazione nei programmi di sviluppo. Secondo Stern, nonostante la questione della partecipazione sia da intendersi più come una questione di valore che di inferenza causale, gli approcci partecipativi possono essere visti anche attraverso una "lente causale", in quanto è ormai riconosciuto come la voce dei vari stakeholder abbia un ruolo fondamentale nell'identificazione degli impatti di un programma (Ibid). Ciascuno di questi approcci presenta dei requisiti di applicabilità, cioè delle condizioni per le quali sono applicabili o meno. La regolarità richiede un elevato numero di casi senza dei quali non è possibile registrare una diversità o una differenza sufficienti. Gli approcci controfattuali possono provare l'attribuzione causale nel caso singolo ma non generalizzare.

Le causalità multiple sono adatte nei casi in cui si verificano livelli moderati di complessità e interdipendenza ma non nei casi in cui è necessario individuare combinazioni di cause con un'elevata complessità e un alto grado di interdipendenza. Gli esperimenti e gli approcci statistici si adattano bene ai casi in cui i fattori causali sono indipendenti e non quando questi interagiscono gli uni con gli altri. Questi ultimi inoltre non sono adatti quando è necessario considerare gli aspetti culturali, istituzionali, storici ed economici (contestualizzazione degli interventi) (Stern, 2015, p.p.46-47).

I diversi approcci all'inferenza causale sono associati a diversi tipi di disegni di IE, sebbene non vi sia sempre un'associazione a uno a uno (dunque è possibile combinarli). In particolare si possono distinguere (Ibid., p.46):

- a) **Statistico:** laddove viene analizzato un ampio numero di casi e le loro caratteristiche (variabili).
- b) **Sperimentale:** laddove situazioni differenti ma simili sono comparate a situazioni nelle quali l'intervento è o non è presente.
- c) **Basato sulla teoria:** laddove ciò che succede è comparato con teorie preesistenti oppure con percorsi causali identificati durante la valutazione.
- d) **Basato su studi di caso:** laddove diversi casi o studi di caso sono analizzati e gruppi di caratteristiche dei casi (configurazioni) sono comparate in relazione ai risultati.
- e) **Partecipativo:** laddove il giudizio e l'esperienza dei beneficiari e degli stakeholder sono meglio in grado di identificare le teorie del cambiamento più rilevanti e i risultati più significativi in mezzo a diverse possibilità.
- f) **Basato sulle sintesi:** laddove i risultati di un certo numero di valutazioni sono combinati al fine di raggiungere un giudizio basato su esiti cumulativi.

## 5.1. Alcune considerazioni pratiche

Abbiamo visto gli elementi principali che devono essere presi in considerazione nella formulazione di un piano valutativo di IE, tuttavia, vi sono diversi elementi che possono influenzare la costruzione di un disegno, come le risorse economiche e il tempo di cui dispone il valutatore per effettuare la valutazione. A tal proposito una riflessione degna di nota è quella elaborata da Rossi, Freeman e Lipsey (1999, p.p. 93-96) nel contributo “*Tailoring Evaluation*”. I tre autori spiegano che quando si progetta una valutazione è necessario tenere conto della struttura organizzativa del programma (la molteplicità dei servizi in questo coinvolti, la numerosità della popolazione bersaglio, la diversificazione dei siti o delle strutture dove fornire i servizi, la collaborazione con altre entità organizzative, ecc.) in quanto diverse configurazioni della struttura organizzativa implicano la formulazione di diversi tipi domande valutative, la scelta di differenti procedure di raccolta dei dati, il ricorso a diverse risorse necessarie alla valutazione e la scelta di specifici gruppi di stakeholder da coinvolgere. Gli autori sottolineano come i programmi che poggiano su strutture organizzative più ampie, complesse e decentrate presentano maggiori difficoltà pratiche rispetto alle loro controparti semplici. In questi casi, spiegano gli autori, è necessario che la valutazione faccia leva su un ampio team di valutatori che disponga di tempo e risorse adeguate alle dimensioni e alla complessità del programma<sup>43</sup>. Un elemento che il valutatore deve prendere in considerazione prima di redigere un piano di valutazione riguarda, infatti, le risorse disponibili per realizzare la valutazione. Ogni valutazione necessita di risorse quali la disponibilità di un certo numero di “ore-uomo”, materiali, strumenti e strutture per la raccolta e l’analisi dei dati, che possono provenire dalle risorse dello stesso programma oggetto di valutazione, dal committente o da finanziatori esterni. Nell’elaborazione del disegno valutativo è necessario dunque suddividere i tempi e compiti in modo da poter avere una stima dettagliata del personale, dei materiali e delle spese, necessaria per portare a termine la valutazione. La somma delle risorse necessarie deve essere compatibile con le risorse finanziarie disponibili, altrimenti occorre modificare il piano (o le risorse). Secondo Rossi e Freeman nonostante l’ammontare monetario del finanziamento sia una delle risorse più importanti intorno alle quali una valutazione deve essere pianificata, ve ne sono altre che risultano altrettanto

---

<sup>43</sup> Nel primo caso i disegni sperimentali potrebbero essere la scelta più adeguata, ma occorre sempre tenere in considerazione le domande valutative e le caratteristiche del programma che potrebbero portare ad escludere questa via.

importanti, prima fra tutte la disponibilità di un bagaglio di competenze tecniche (valutatori, rilevatori, esperti nel trattamento e nell'analisi dei dati, ecc.). Un'altra risorsa critica ma importante per la valutazione riguarda il supporto degli stakeholder coinvolti nel programma e l'opportunità di osservare attività chiave del programma, avere accesso ad archivi, documenti e altre fonti interne di dati. Secondo Rossi e Freeman, è molto importante che nella fase di pianificazione di una valutazione il valutatore incontri un certo numero di persone che lavorano sul programma per discutere circa il loro ruolo nella valutazione, nonché gli aspetti relativi all'accesso al personale, agli archivi, ai beneficiari e ad altre fonti pertinenti. Rossi, Freeman e Lipsey non mancano di sottolineare inoltre come una delle risorse più preziose per condurre una valutazione sia il tempo. Il periodo di tempo stabilito per portare a termine una valutazione e il grado di flessibilità dei parametri temporali concesso dal committente sono elementi fondamentali da prendere in considerazione nella fase di progettazione di una valutazione che tuttavia raramente sono determinate dalle preferenze del valutatore. Come fanno notare gli autori, i risultati di una valutazione spesso devono trovarsi nelle mani di certi decisori entro una data prestabilita passata la quale potrebbero essere relativamente inutili per poter giocare un ruolo decisivo nella decisione. Non è raro, affermano gli autori, che i committenti richiedano una valutazione che abbraccia una gamma importante di questioni e che richieda uno sforzo considerevole ma che si aspettino di avere i risultati in tempi troppo brevi. Il valutatore deve ponderare pertanto già in fase di definizione del piano di valutazione queste considerazioni e fare delle scelte decisive. Una valutazione può essere molto approfondita e rigorosa ma ciò richiede risorse e tempo, altrimenti può essere a buon mercato ma dovrà necessariamente limitarsi all'approfondimento di una questione limitata oppure dovrà essere relativamente superficiale.

I valutatori si trovano spesso a dover assecondare richieste che richiedono un elevato approfondimento in tempi stretti e con risorse inadeguate, al contempo i committenti sono frustrati per le mancanze o i ritardi nella consegna di un prodotto che hanno pagato. È necessario che la pianificazione di una valutazione sia svolta in maniera molto accurata per trovare il giusto equilibrio fra l'ampiezza del lavoro richiesto e i fondi disponibili, la cooperazione da parte del programma, il tempo e le risorse allocate dal progetto. È preferibile, ad ogni modo, che una valutazione risponda bene ad un numero limitato di domande, piuttosto che male a numerose domande. Poiché il committente e gli altri stakeholder coinvolti nella valutazione spesso non hanno un'idea realistica delle competenze e dello sforzo che servono per portare a compimento una valutazione di qualità, è facile che nascano incomprensioni e conflitti che possono essere prevenuti o almeno mitigati attraverso una previa, attenta ed esplicita negoziazione con il committente.

## 5.2. Come interpretare i programmi e identificare i cambiamenti positivi

Nel corso di questa trattazione abbiamo affrontato la questione del rapporto che lega la valutazione al suo oggetto di ricerca - gli interventi (politiche, programmi, progetti) sociali – definendolo nei termini di un parallelismo imperfetto (Palumbo, 2015). Si è visto infatti come nella fase di formulazione di un intervento difficilmente si può tener conto di tutti gli elementi di complessità con i quali esso tenderà a scontrarsi nel corso della sua attuazione. Passando in rassegna i diversi approcci valutativi, si è provato quindi a individuare le strategie valutative che, a seconda delle circostanze, possono rilevarsi più adeguate alla valutazione dei programmi complessi. L'idea su cui poggia questa trattazione è che, se la complessità che governa i programmi rende ciascuno di essi una situazione unica e irripetibile, la possibilità di individuare possibili generalizzazioni utili nella progettazione futura e soprattutto che possano favorire l'apprendimento da parte delle organizzazioni promotrici è strettamente collegata al modo in cui la valutazione guarda ai successi, ai fallimenti e alle lezioni che se ne possono trarre (Tendler, 1968, 1982, 1992). A questo punto è opportuno chiedersi quale possa essere la “giusta via” che una valutazione può intraprendere per non rimanere schiacciata dagli eventi imprevisti e poter invece sfruttare il potenziale creativo in essi contenuto per stimolare nuovi processi di apprendimento e innescare cambiamenti positivi nei territori. Per rispondere a questa domanda ci si servirà di alcune teorizzazioni tratte dal pensiero di autori meno noti nella letteratura sulla valutazione ma che hanno fornito un grande contributo teorico e pratico nell'ambito della valutazione dei progetti di sviluppo internazionale: Albert Hirschman e Judith Tendler<sup>44</sup>.

Il primo consiglio utile a chi si trova a valutare programmi complessi che si può ricavare da una lettura incrociata dei contributi di Hirschman e Tendler è quello di considerare ogni progetto come “una cosa a sé”: una costellazione unica di esperienze e conseguenze; una ricca complessità di successo e fallimento, di efficienza e inefficienza, di ordine e disordine (Hirschman, 1958; 1967; Tendler, 1968). Così per esempio nel saggio “*A Bias for Hope: Essays on Development and Latin America*”, Hirschman definisce il cambiamento sociale su vasta scala come *un complesso unico, irripetibile ed ex-ante altamente improbabile* (Hirschman, 1971, p.p.359-360), per cui:

*«L'architetto del cambiamento sociale non può mai disporre di un piano particolareggiato attendibile. Non solo ciascuna cosa che egli costruisce è diversa da ogni altra costruita in precedenza; ma inevitabilmente egli impegna*

---

<sup>44</sup> Per approfondire il contributo teorico e metodologico dei due autori si raccomanda la lettura dei testi “*Alla scoperta del possibile. Il mondo sorprendente di Albert O. Hirschman*” di Luca Meldolesi (2017) e “*Beautiful pages by Judith Tendler*”, a cura di Nicoletta Stame (2018).

*nuovi materiali da costruzione e addirittura sperimenta principi non verificati di tensione e struttura. Di conseguenza, ciò che di più utile possono offrire i costruttori di una casa è una comprensione dell'esperienza che ha reso possibile la costruzione di quell'ardua circostanza»* (Hirschman, 1971, trad. in it. 1990, p.p. 278-279).

Dietro a questa considerazione risiede l'idea, ormai familiare al lettore, secondo cui non esiste un'unica via attraverso cui può essere implementato un intervento. Nel momento in cui un programma viene formulato e sta per essere avviato, esso rappresenta una possibilità di cambiamento per i soggetti che ne sono interessati, ma – afferma Hirschman: il manifestarsi del cambiamento in una data situazione dipenderà da una serie di vincoli e opportunità che questo naturalmente incontrerà durante la sua attuazione e soprattutto dal modo in cui le persone che a diverso titolo sono toccate dal programma sapranno elaborare strategie d'azione per rispondere a tali vincoli e cogliere tali opportunità. Come afferma Stame a tal proposito: *«sono le persone che decidono cosa fare, con la propria testa, usando le proprie risorse, e quindi anche facendo cose non previste dai programmatori»* (Stame, 2015, p.109).

Il cambiamento, in questa logica, non è uno solo (il risultato atteso dai decisori) ma si configura in (e dipende da) una pluralità di effetti diretti e indiretti, attesi e inattesi, positivi e negativi, che si manifestano su più dimensioni: economiche, sociali (p. es. effetti redistributivi, di empowerment per i beneficiari, ecc.) e politiche (Hirschman 1963).

Il lettore che ha seguito il percorso tracciato sin ora comprenderà facilmente come siamo ben distanti dalla logica (*goal oriented*) *mainstream* (di matrice positivista sperimentale) che interpreta il cambiamento alla luce di una netta contrapposizione tra successo (casi che hanno ottenuto i risultati attesi) e fallimento (casi che non hanno conseguito i risultati attesi). Hirschman (1960) ci spiega come a partire da una stessa origine (un intervento) possono prendere corpo diverse alternative d'azione; pertanto per comprendere cosa è accaduto in una data situazione occorre comprendere come una cosa conduce (o non conduce) a un'altra (Meldolesi, 2017) andando a caccia delle razionalità nascoste, delle sequenze inusuali e delle conseguenze inattese (Hirschman, 1986; 1983) che ci permettono di valutare l'impatto comportamentale dei diversi *«meccanismi di induzione e dispositivi che danno il passo»* (Hirschman, 1988, p.203). Pertanto Hirschman suggerisce di seguire i progetti da vicino per comprendere cosa accade nei momenti di svolta in cui si deve prendere una decisione, che può portare a nuovi modi per svolgere determinate attività e a nuovi processi di apprendimento (Stame, 2015).

Il lettore che ha già riconosciuto il distacco del pensiero di Hirschman dalla logica *mainstream* di fare valutazione, riscontrerà anche una certa familiarità con la valutazione realista di Pawson e Tilley (2007) secondo cui, come si ricorderà, un programma complesso è sempre diverso da

qualsiasi altro programma e i suoi effetti<sup>45</sup> non saranno generalizzabili. Hirschman, tuttavia aggiunge un ingrediente rispetto alla comprensione del cambiamento, che si collega all'idea di possibilismo applicata al campo della ricerca, secondo cui essa può contribuire ad "allargare la sfera di ciò che è possibile. Una delle formulazioni principali di questa idea risiede nel principio hirschmaniano della "*Mano che nasconde*" contenuto nel volume *Development Project Observed* (Hirschman, 1967).

Nell'introduzione al volume Hirschman spiega che un progetto di sviluppo denota uno scopo e una localizzazione determinata nella quale si introduce offrendo qualcosa di qualitativamente nuovo (una opportunità di cambiamento positivo, si potrebbe affermare) con l'aspettativa che esso metterà in movimento una sequenza di ulteriori sviluppi (Meldolesi, 2017). Egli poi aggiunge che ogni progetto, quando nasce si accompagna a due tipi di potenziali sviluppi di natura compensativa (quelli che altrove abbiamo definito in termini di vincoli e opportunità): una serie di imprevedibili minacce e una serie di rimedi insospettati che possono essere messi in atto qualora le prime prendano corpo (*Ibid.*). È qui che Hirschman introduce il principio della mano che nasconde, secondo cui se i pianificatori del progetto fossero stati a conoscenza di quelle difficoltà (o imprevedibili minacce) a cui sarebbe andata incontro la loro iniziativa, probabilmente non vi avrebbero messo mani, con la conseguenza che non sarebbe stato possibile osservare le soluzioni alternative che gli attori del progetto hanno messo in atto proprio per superare tali difficoltà (benedizioni nascoste) che alla fine conferiscono al progetto una notevole validità (*Ibid.*). La ragione, secondo Hirschman (1971), risiede nel fatto che la creatività ci coglie sempre di sorpresa (*creativity always comes as a surprise to us*), pertanto non bisognerebbe mai riporre un'eccessiva fiducia sulla nostra creatività finché il successo che supponiamo dipendere da essa non si sarà realizzato (in altre parole è buona norma sottovalutare la nostra creatività). In conclusione secondo Hirschman il solo modo che abbiamo per mobilitare le nostre risorse creative è quella di immaginarci l'impresa che abbiamo di fronte molto più semplice di come sia nella realtà (Meldolesi, 2017). La mano che nasconde, scrive Hirschman: «*svolge il suo lavoro tramite l'ignoranza d'ignoranza, incertezze e difficoltà. Per cui (...) il primo obiettivo è diventare consapevoli (...) delle incertezze che condizionano i progetti e delle difficoltà conseguenti che essi possono dover incontrare e superare*» (Hirschman, 1967, p.35, trad. in it. 1975p. 46).

Così, il ricercatore che vuole comprendere tale cambiamento deve saper osservare l'unico insieme al generale, l'inatteso insieme all'atteso, impegnandosi in un lavoro di ampliamento dei confini di ciò che è o che viene percepito come possibile per allargare i margini di discrezionalità che possono

---

<sup>45</sup> Che sono dati dal modo in cui un particolare meccanismo viene innescato in un dato contesto, secondo la formula CMO.

essere utilizzati dal processo di cambiamento (Meldolesi, 2017). Nella logica possibilista di Hirschman la ricerca delle conseguenze inintenzionali delle azioni umane acquisisce dunque una funzione di primo piano nella conoscenza sul funzionamento dei programmi tanto quanto la ricerca di regolarità, relazioni stabili e sequenze uniformi, in quanto permettono al ricercatore di cogliere la molteplicità, il disordine creativo e l'unicità dell'esperienza che si sta studiando (*Ibid*). In «*A Bias for Hope: Essays on Development and Latin America*» egli scrive:

«L'idea che il cambiamento debba essere il frutto di azioni indefettibilmente rivolte allo scopo (...) è sicuramente molto più diffusa dell'opinione secondo cui il cambiamento possa avvenire anche grazie agli effetti collaterali, originariamente non intenzionali di azioni umane miranti magari espressamente alla prevenzione del sistema» (Hirschman, 1971, p.34-35, trad. it. 1988, p.353).

Hirschman spiega come nella realtà dei fatti il cambiamento involontario e quello volontario risultano intrecciati, nel senso che il primo può entrare in gioco dopo che il secondo ha dissodato il terreno o il secondo può avanzare silenziosamente mentre il primo sta calcando la scena (Meldolesi, 2017, p. 221). In ogni modo allargare la ricerca alla comprensione delle conseguenze intenzionali dell'azione umana permette di allargare la capacità di percezione delle vie che conducono al cambiamento.

Ciò che risulta particolarmente interessante nella comprensione del cambiamento di Hirschman (1988) non è tuttavia la semplice attenzione verso le conseguenze inintenzionali dell'azione umana imprevedibili *ex-ante*, ma il modo in cui egli spiega che anche le conseguenze inintenzionali negative (effetti perversi) possano provocare reazioni e riaggiustamenti (Stame, 2000; 2015).

Nell'intento di mostrare che è possibile trarre un'opportunità positiva di cambiamento sfruttando le vie d'uscita offerte dalle situazioni inattese, Hirschman distingue le conseguenze inattese negative<sup>46</sup> da quelle positive (le benedizioni nascoste). Queste ultime si verificano quando (come nel caso della mano che nasconde) di fronte a una situazione problematica, gli attori che ne sono coinvolti riescono a fare appello a risorse latenti sviluppando una capacità di *empowerment* che consente di svelare che si hanno più capacità di quanto si credesse.

---

<sup>46</sup> Hirschman sostiene la necessità di distinguere le varie forme di conseguenze inattese negative, perché possono presentarsi con diversi gradi di pericolosità. Il tema delle conseguenze inattese negative è ampiamente sviluppato e argomentato in *Rhetorics of reaction* (Hirschman, 1991) in cui l'autore elabora la trilogia delle "retoriche della reazione" che si distinguono in: argomenti della perversità (quando l'azione conduce a effetti opposti a quelli desiderati); della futilità (quando l'azione non conduce a nessun risultato o questa ha esiti futili o nulli) e della messa a repentaglio (quando l'azione ha effetti favorevoli in vista della risoluzione di un problema, che tuttavia si rivelano dannosi in quanto producono altri problemi).

Questo tema è stato oggetto del volume *The Strategy* (1958), in cui Hirschman presenta a tal riguardo la tesi dello *slack* (vale a dire del rilassamento che esiste nell'economia), secondo cui: «*lo sviluppo non dipende tanto dal trovare combinazioni ottime di risorse e di fattori produttivi dati, quanto dal richiamare e dall'arruolare per lo sviluppo risorse e capacità nascoste, disperse o male utilizzate*» (Hirschman, 1958, p.5, trad. it. 1968; p.6). La scoperta di tali capacità e risorse conduce generalmente a due tipi di reazioni: la ricerca di strategie che consentano di ovviare alla situazione non desiderata e apprezzare l'opportunità che quest'ultima rappresenta (Meldolesi, 2001). Hirschman (1963) spiega che i percorsi tortuosi e a salti possono favorire l'apprendimento collettivo ma che esiste anche un altro lato della medaglia che riguarda l'esistenza di un complesso del fallimento (*fracasomania*), vale a dire l'insistenza quasi morbosa sull'inadeguatezza e l'insuccesso degli sforzi trascorsi che possono rappresentare ostacoli alla corretta percezione del cambiamento (Meldolesi, 2017). Senza addentrarsi ulteriormente nel pensiero di Hirschman, ciò che qui è importante sottolineare non è soltanto la capacità di identificare i successi in situazioni in cui appaiono altamente improbabili ma anche la capacità di saper demistificare gli ostacoli. Così per esempio Hirschman sostiene che l'emergere di un nuovo problema può rendere più agevole la soluzione di un altro a questo preesistente o ancora che anche il complesso del fallimento può avere un risvolto utile, in quanto l'aspettativa di fare un altro "buco nell'acqua", può ridurre le resistenze al cambiamento e ancora che la valutazione in chiave negativa dell'esperienza passata possa indurre a pensare che il vero sforzo debba ancora compiersi (Meldolesi, 2017). Anche quando ci si trova di fronte a conseguenze inattese negative, e cioè in quelle situazioni in cui gli attori non sanno sfruttare le loro capacità latenti o sono sopraffatti dall'ambiente e dalle relazioni sociali che essi stessi hanno messo in atto, ciò non significa che la situazione sia necessariamente senza scampo (Stame, 2000). Una tale situazione potrebbe essere il frutto di una «*scarsa capacità di immaginazione valutativa*» (Stame, 2000, p.158), pertanto si potrebbe aggirare l'ostacolo in diversi modi (p.es. trattando gli aspetti insidiosi uno per volta e magari affrontando prima i problemi più semplici e poi quelli più complessi). La valutazione in questi casi può fornire un utile aiuto esterno nel cercare, per dirla con Hirschman, di ampliare la sfera del possibile.

### **5.3. Come riconoscere i successi: la ricerca come capacità di sorprendersi di fronte al fatto imprevisto**

Come per Albert Hirschman anche per Judith Tandler (1968, 1982, 1992) ogni nuovo progetto deve essere considerato una situazione aperta, poiché i fattori che in precedenti realtà si sono combinati in un determinato modo, in situazioni differenti potranno nuovamente combinarsi con altri aspetti, dando vita a configurazioni differenti. Dal punto di vista dei due autori ogni lezione che si può apprendere da un programma non è altro che la “fotografia” di un modo unico e originale attraverso cui individui o collettività si sono trovati ad affrontare problemi, escogitare rimedi e scovare vie d’uscita (Stame, 2015). Il cambiamento, in questi termini, è un evento felice (*feat*) che si verifica una volta sola e qualora dovesse ripetersi assumerà inevitabilmente connotati differenti. Comprendere, tuttavia, che è successo dà la fiducia che «*costellazioni di circostanze simili, e ugualmente uniche, possono ancora verificarsi*» (Hirschman, 1994, p.314-15).

Il contributo di Tandler introduce un ulteriore tassello verso la costruzione di una valutazione che non sia semplicemente in grado di cogliere i cambiamenti ma anche di incidere nella promozione di nuovi processi di cambiamento, stimolando nuove forme di apprendimento tra gli attori coinvolti negli interventi. Come per Hirschman così anche per Tandler è importante che i valutatori sappiano sorprendersi di fronte agli eventi inattesi e anche lei sottolinea l’importanza di saperlo fare di fronte alle cose giuste. Tandler suggerisce di cominciare con le difficoltà. Il consiglio che l’autrice dà ai valutatori è quello di non dedicare troppa attenzione alle difficoltà ricorrenti (come la manutenzione difettosa, la mancanza di coordinamento tra gli enti, e così via) proprio perché bisogna aspettarselo. I valutatori secondo Tandler devono imparare a sorprendersi nei casi in cui le difficoltà ricorrenti non si verificano e devono impegnarsi a spiegare come ciò sia potuto accadere <sup>47</sup>.

Ma il contributo, forse più importante e innovativo dell’autrice riguarda il modo in cui i valutatori, secondo lei, dovrebbero approcciarsi ai successi quando questi si verificano. Secondo l’autrice quando in un progetto si riscontrano dei successi non bisogna mai darli per scontati, come se si trattasse di normali casi in cui il progetto ha funzionato bene (Stame, 1992) ma bisogna trattare ogni caso di successo *con senso di venerazione* (Tandler, 1992, p.171) e distinguere ciò che, rispetto a quel caso, era prevedibile da ciò che invece non lo era. Tandler spiega che il verificarsi di alcuni successi può risultare meno sorprendente agli occhi dei valutatori (perché sono prefigurabili in base

---

<sup>47</sup> In un suo studio sulle cooperative boliviane, Tandler ha confrontato un gruppo di cooperative che presentavano una serie di tratti e problemi generalmente associati al verificarsi di casi di fallimento, tuttavia si sorprende di fronte alla constatazione che tali aspetti di inadeguatezza andavano a combinarsi insieme ad altri che erano esempi di netto successo (Stame, 1993).

all'esperienza) ma vi sono successi difficilmente prevedibili ex-ante, poiché, per esempio, possono essere il risultato del verificarsi di una nuova costellazione di fattori o perché sono il frutto di un ordine di sequenza degli avvenimenti diverso dal previsto. I valutatori dovrebbero dunque sforzarsi di far luce su tutti quegli elementi che consentono di spiegare come e perché in una data situazione si sia verificato quel successo. Procedendo in questo modo secondo Tandler quando, prima di impostare nuovi interventi si tornerà a guardare le lezioni apprese da casi precedenti, l'indicazione esplicita che se ne ricaverà sarà che le generalizzazioni dei risultati ottenuti (positivi o meno) non devono essere interpretate né come ostacoli né come prerequisiti all'avvio di una nuova azione, in quanto sarà altamente difficile che in un'altra situazione si ripresentino le medesime caratteristiche che hanno condotto a dati esiti. Sarà invece importante servirsi di quelle generalizzazioni per allargare le conoscenze e per immaginare come potrebbero funzionare nuove combinazioni (Stame, 1992).

Il valutatore dovrà dunque diventare abile a trovare le diverse costellazioni di circostanze che funzionano, soffermandosi ad analizzare i diversi aspetti e le diverse dimensioni (sociali, politiche, economiche, tecnologiche) che interessano ogni progetto e il diverso modo in cui tali elementi si combinano tra loro di volta in volta. Egli dovrà inoltre essere in grado di individuare una serie di criteri generali riguardo a ciò che in ogni situazione sembra condurre a casi di successo e cercare di immaginare per analogia come ciò potrebbe realizzarsi in nuovi progetti (Ibid). Per dirla con le parole di Hirschman, il valutatore animato dalla passione per il possibile, dovrebbe battere le strade del probabile, per verificare come una cosa conduce (o non conduce) a un'altra.

Il ragionamento portato avanti sin ora trova il suo presupposto nella necessità di svincolare l'analisi valutativa da schemi precostituiti riferibili tanto alla logica razionale che guida la formulazione dei progetti, quanto alla rigida adesione a paradigmi che possono inibire la capacità di comprensione della ricerca.

In primo luogo, utilizzare gli *output* del progetto come criterio per valutare il conseguimento degli obiettivi può indurre a concentrare eccessivamente l'analisi su questi, oscurando sia problemi che non essendo portati alla ribalta potrebbero anche aggravarsi, sia opportunità e soluzioni che si sono presentate nel corso dell'azione. Così se il progetto non consegue gli obiettivi dichiarati, anche eventuali successi imprevisti o benedizioni nascoste potrebbero rimanere oscurati, generando un mancato apprendimento (Stame, 1992). Il valutatore pertanto dovrebbe riuscire a «*guardare senza paraocchi a ciò che l'organizzazione ha di fatto realizzato, indipendentemente dai suoi obiettivi; quindi mettere a confronto realtà e obiettivi*» (Tandler, 1992, p.172). Il consiglio di Tandler è (oltre quello di affinare gli obiettivi quantitativi di successo e utilizzare tutti gli strumenti di misurazione

possibili) di cercare di esplicitare i criteri qualitativi di successo che si riferiscono alle molteplici dimensioni toccate da un progetto, sconfinando quando è il caso diverse competenze disciplinari.

In secondo luogo, per cogliere l'unicità dei processi di cambiamento che possono verificarsi in una data situazione, come sostiene Hirschman (1990), è necessario affinare la capacità di essere sorpresi e quindi occorre osservare la realtà senza paraocchi e pregiudizi teorici, svincolando le proprie doti percettive ed analitiche dall'influenza di concezioni del mondo precostituite, modelli onnicomprensivi e sistemi generali che nel tentativo di spiegare la realtà osservata la (ri)definiscono e la riducono all'interno di una data visione della realtà (Hirschman, 1990; Colorni, 1975; Meldolesi, 2017). Solo liberando il pensiero da ogni schema totalizzante e da ogni steccato disciplinare si potrà, secondo Hirschman, comprendere realtà specifiche e determinate senza perderne di vista la dimensione di insieme, cogliendone la ricchezza straordinaria e la complessità che caratterizzano quelle realtà (Meldolesi, 2017). In questi termini una caratteristica costante del lavoro di Hirschman è l'abilità di violare i confini (*traspasing*) delle scienze sociali, mescolando elementi dell'analisi economica con elementi di altre discipline (come l'antropologia, la psicologia, la storia, la sociologia, ecc.) per cogliere i diversi aspetti (psicologici, storici, politici, amministrativi, ecc.) che permettono di comprendere le possibili configurazioni che caratterizzano le realtà e i fenomeni oggetto d'indagine.

#### **5.4. Gli approcci di pensiero positivo come strumento per apprendere dai successi**

Gli insegnamenti teorici e pratici che si possono ricavare dai contributi di Judith Tandler e Albert Hirschman trovano una certa affinità con un nuovo filone di approcci, definiti di *pensiero positivo* (Patton, 2011; Stame, 2014; 2016; Stame, Lo Presti 2015) che a partire dagli anni 2000, hanno apportato una spinta innovativa all'interno dell'approccio costruttivista del processo sociale, secondo cui, come si è visto, nell'analisi di cosa ha funzionato in un programma occorre considerare un successo ciò che gli attori definiscono tale. Partendo da questo presupposto gli approcci di pensiero positivo, attraverso l'utilizzo di metodologie partecipate, mirano a favorire l'*empowerment* degli attori del progetto, che sono intesi come protagonisti a tutto tondo tanto del processo di valutazione quanto di un più ampio processo di cambiamento delle realtà in cui essi vivono e operano, in quanto vengono stimolati non soltanto a riconoscere i successi ma anche a generare nuove idee di cambiamento che possano allargare la sfera di attività futura propria e altrui (Stame, 2016).

Questi approcci partono dall'idea secondo cui la valutazione debba concentrarsi sull'analisi di ciò che si è fatto bene, poiché si ritiene che si impara molto di più dai successi piuttosto che dai

fallimenti e che i successi motivino all'azione (Stame, 2016). Il punto di partenza della riflessione di questi autori (Sternin e Choo, 2000; Perrin, 2002; Coughlan, Preskill e Catsambas, 2003; Brinkerhoff, 2003; Dart e Davies, 2003; Marsh et al., 2004; Preskill and Catsambas; 2006; Patton; 2011) è che le condizioni in cui vengono prese le decisioni sui programmi ma anche quelle in cui essi vengono implementati e valutati sono viziate già in partenza da un pregiudizio negativo. Gli autori la cui visione è riconducibile a questi approcci mettono in evidenza come in sede decisionale si tenda a fissare gli obiettivi senza tenere conto delle aspirazioni dei beneficiari e dei loro valori e a formulare le strategie di intervento dall'alto, spingendo i destinatari a modificare il loro comportamento in una direzione che questi non prenderebbero in maniera autonoma, per esempio prevedendo incentivi subordinati al rispetto di precisi vincoli o condizionalità (Celardi, 2016; 2019). Essi sottolineano inoltre come anche le azioni in cui si articolano i programmi vengano formulate spesso secondo una logica *top-down*, senza tenere conto delle risorse di cui effettivamente dispongono gli operatori che sono coinvolti nel processo di implementazione, costringendo spesso questi a dover attivare attività preconfezionate entro schemi che mal si addicono alle esigenze locali. Sul piano della valutazione accade invece che nella formulazione del disegno di ricerca, i modi di definire l'oggetto della valutazione (evaluando) partano dalla negatività e quindi tendano a concentrarsi maggiormente sulle difficoltà che l'intervento vuole risolvere e le metodologie di ricerca (i modi di intervistare gli attori del progetto e di raccogliere i dati indiretti) non siano adeguatamente strutturate per cogliere il potenziale degli stakeholder. In questo modo la valutazione può provocare una sensazione di rigetto da parte degli attori locali, che possono interpretarla come una forma di controllo delle loro attività rispetto al conseguimento degli obiettivi o di determinati standard fissati dal progetto.

Per definire il successo di un intervento gli approcci di pensiero positivo richiedono un'analisi contestualizzata, in cui l'individuazione del successo ha una duplice funzione: quella di soddisfare i bisogni degli stakeholder e quella di portare alla luce l'esistenza di risorse nascoste (Stame, 2016; Stame, Lo Presti, 2015). In questo senso gli approcci di pensiero positivo adottano un'impostazione possibilista della ricerca affine a quella di Hirschman e Tandler: una volta che i valutatori insieme agli stakeholder identificano un risultato positivo, ci si potrà accorgere che questo potrebbe coincidere solo in parte o non coincidere affatto con gli effetti che l'intervento si prefiggeva di raggiungere, o come suggerisce Hirschman attraverso strategie d'azione alternative a quelle ufficiali, che potrebbero essere state messe in atto dagli attori per aggirare gli ostacoli incontrati. Nei casi in cui si verificano queste situazioni il programma o la sua teoria del cambiamento potrebbero necessitare di una riformulazione e di una rivisitazione del rapporto mezzi-fini. Ciò che è importante, per questi approcci, è che gli stakeholder collaborino attivamente insieme al

valutatore per elaborare uno schema concettuale nuovo più adatto ad affrontare il problema di cui ci si sta occupando (Stame, Lo Presti, 2015; Stame, 2016). Questi approcci fanno leva su un apprendimento di tipo *double-loop* (Agryris e Schon, 1978) che promuove cioè l'elaborazione di una nuova teoria più vicina ai bisogni e alle caratteristiche dei luoghi in cui gli interventi sono attivati e delle persone (operatori e beneficiari) che sono coinvolte nella loro attuazione.

Gli approcci di pensiero positivo proiettano il riconoscimento di un successo nel futuro, intendendo l'apprendimento come un processo dinamico (Stame, 2016) ed evolutivo: riconoscere un successo serve a far capire in che direzione andare; «*a cosa aspirare, come cambiare, dove puntare*» (Stame, 2016, p.90). In questo senso quando si afferma che “si apprende di più dai successi che dai fallimenti” si intende che riconoscere che qualcosa si è fatto bene, nonostante le difficoltà incontrate e nonostante non sia in linea con le iniziali aspettative progettuali, offra delle motivazioni per portare avanti le azioni future (Ibid.). Si presuppone inoltre che la continua ridefinizione del rapporto mezzi-fini, attraverso un *benchmarking* orizzontale che faccia leva su ciò che sembra funzionare, possa avere un effetto positivo anche su chi in quel momento non riesce a superare specifiche difficoltà e pertanto si trova indietro nel processo di sviluppo del programma o di determinate azioni, in quanto la forza dell'esempio positivo può stimolare l'azione (Sabel, 2004; Stame, 2016). In questi casi il riconoscimento di un successo aiuta gli stakeholder a trarre informazioni su come e perché qualcosa di desiderato può effettivamente accadere. Al contrario soffermarsi eccessivamente sui fallimenti può innescare il meccanismo inverso di riprodurre l'ignoranza di partenza (Stame, 2016). In altre parole soffermarsi sulle difficoltà spinge gli attori a focalizzare l'attenzione sugli ostacoli che impediscono il cambiamento mentre puntare l'attenzione sui successi spinge a ragionare su quali modalità è possibile mettere in atto per aggirarli.

Partire dai successi non significa fingere che non si incontrino ostacoli; né tanto meno nascondere possibili insuccessi dietro la scoperta di effetti positivi insperati, bensì far leva su ciò che ha funzionato per dare uno slancio in avanti all'azione. A tal proposito alcuni autori come Perrin (2014) e Feinstein (2012) in linea con quanto affermato da Hirschman e Tendler, sottolineano come anche i fallimenti possono far parte del processo di apprendimento, in quanto possono essere presi in considerazione per capire quali risorse è possibile mettere in atto per superarli. Adottare gli approcci di pensiero positivo non significa ignorare i fallimenti ma evitare che «*la sindrome depressiva prenda il sopravvento*» (Stame, 2016, p.91) frenando l'azione e il cambiamento che può derivarne. Ricordando ancora una volta gli insegnamenti di Hirschman e Tendler, è importante però che il valutatore sappia attrezzare lo sguardo per saper vedere i successi anche in quelle situazioni dove il loro verificarsi a prima vista può apparire altamente improbabile (è necessario battere la strada del possibile, direbbe Hirschman).

## **6. Un framework positivo per valutare la strategia di intervento della Fondazione CON IL SUD**

Il ragionamento teorico e le implicazioni pratiche di cui si è discusso nei paragrafi precedenti saranno utilizzati per costruire un disegno valutativo finalizzato a indagare il funzionamento della strategia di intervento messa in atto dalla Fondazione CON IL SUD per favorire lo sviluppo del Meridione.

Lo scopo più ampio e generale della parte empirica di questo lavoro è quello di indagare e comprendere le dinamiche che intervengono quando l'ipotesi di cambiamento che regola una strategia di intervento di carattere sociale viene messa in atto nei territori (scopo esplorativo).

Osservando il funzionamento della strategia di intervento della FCS si cercherà di comprendere cosa è successo concretamente nelle diverse realtà in cui sono stati attivati i progetti finanziati dalla FCS e quali cambiamenti (attesi e inattesi, diretti e indiretti) si possono osservare nei destinatari e più in generale nei contesti di intervento che hanno beneficiato del supporto economico della Fondazione.

Tenendo conto delle questioni affrontate nel corso di questa trattazione (il rapporto tra azione e valutazione, i metodi e la finalità della ricerca valutativa), la parte empirica del lavoro, si pone i seguenti obiettivi:

- a) Comprendere come funziona, a livello locale, la strategia di intervento della FCS, una volta attivati i progetti da essa finanziati. In particolare si vuole comprendere quali fattori possono contribuire a modificare l'ipotesi di cambiamento che regola la strategia della FCS, comportando il verificarsi di distorsioni ed esiti inattesi.
- b) Favorire processi di apprendimento, sia nella Fondazione che nelle organizzazioni che hanno attuato i progetti, al fine di consentire loro di riorientare in maniera riflessiva l'azione, valorizzare e promuovere i cambiamenti positivi per le persone, le organizzazioni e i territori oggetto di intervento.

Dal punto di vista metodologico si cercherà di costruire un disegno valutativo che sia in grado di tenere insieme i due obiettivi precedenti. Il disegno valutativo non seguirà pertanto una logica *goal oriented*, in cui cioè il criterio attraverso cui esprimere il giudizio è il raggiungimento dei risultati attesi dalla Fondazione, ma si baserà sulla ricostruzione della teoria sottostante la strategia di intervento della fondazione (Weiss, 2007). Prendendo spunto dal modello elaborato da Scriven (1995), nel corso della valutazione si cercherà di comprendere se gli esiti ottenuti dai progetti finanziati dalla FCS sono in grado di rispondere ai bisogni dei territori. Al fine di rispondere a una

più ampia esigenza di apprendimento (scopo formativo), tanto dalla FCS quanto delle organizzazioni che hanno attuato i progetti da essa finanziati, si è scelto di sviluppare il disegno di ricerca all'interno di un *framework* positivo. L'attenzione verterà principalmente sull'individuazione di casi in cui si sono sviluppati cambiamenti positivi, cercando infine, di comprendere al verificarsi di quali circostanze sono associati. Il criterio in base al quale identificare i successi sarà definito sulla base dell'esperienza degli attori locali, tenendo conto delle circostanze (vincoli e opportunità), che hanno incontrato nel corso dell'attuazione dei progetti. Seguendo le indicazioni che si possono trarre dai paragrafi precedenti, nelle pagine successive saranno analizzate le caratteristiche dell'evaluando (la strategia di intervento della FCS) mettendo in evidenza, la questione problematica che essa affronta, l'ipotesi di cambiamento che guida l'azione della FCS, e il livello di complessità entro il quale si sviluppa la sua azione. Verrà poi definita l'unità di analisi su cui si svolgerà la ricerca valutativa e saranno esplicitate le domande valutative che hanno dato vita alla valutazione (quelle espresse dalla FCS) e quelle emerse nel corso della ricerca valutativa. Tenendo conto di questi aspetti, sarà quindi definito il disegno della ricerca, che verrà sviluppato nella parte conclusiva del lavoro. Il disegno valutativo, così come inteso da Guba e Lincoln (2007) dipenderà dalle scelte su questi aspetti ma deve anche essere inteso come un processo emergente che si costruisce nel corso delle varie fasi. L'input che ha dato vita a questo lavoro di ricerca è stata la richiesta di supporto della FCS nella gestione dell'attività di monitoraggio ex-post che la Fondazione CON IL SUD svolge nei confronti dei progetti sostenuti ogni due anni per comprendere e valutare l'operato della Fondazione stessa nei diversi ambiti d'intervento (FCS, 2019). Questo lavoro non riporta i risultati del monitoraggio, ma ne riprende alcuni passaggi, ne analizza alcuni aspetti e cerca di rispondere a ulteriori domande (di spiegazione) emerse nel corso dell'analisi, adottando una chiave di lettura alternativa a quella comunemente usata dalla FCS.

La domanda valutativa di partenza della FCS ruotava intorno al concetto di efficacia dell'azione della Fondazione (*stiamo lavorando bene?*) e mirava a cogliere, tra le altre cose, l'impatto dei progetti nei territori a distanza di 2 o 4 anni dalla chiusura dei finanziamenti.

La FCS si chiedeva se il suo operato stesse procedendo bene, tenendo conto dei risultati ottenuti dai progetti in una serie di dimensioni di interesse (raggiungimento e consolidamento degli obiettivi; consolidamento delle reti, livello di continuità delle azioni, ecc.).

In una prima fase si è lavorato insieme alla Fondazione sulla definizione delle domande valutative (*cosa vogliamo sapere?, a cosa ci serve ?*) e sull'esplicitazione del concetto di impatto (che era vagamente definito intorno al conseguimento e al consolidamento dei risultati attesi dai progetti). Tenendo conto della più ampia esigenza di comprensione della FCS (domanda di spiegazione) e per favorire una maggiore utilità del lavoro che si stava per compiere (non solo della FCS ma anche alle

organizzazioni destinatari dei finanziamenti), il concetto di impatto è stato ridefinito all'interno di un framework positivo (*i cambiamenti positivi collegati all'attuazione dei progetti*) tenendo conto anche di ciò che non era stato previsto in fase di progettazione. In questo modo si è cercato di aiutare i destinatari dei finanziamenti a superare “il senso di inadeguatezza” dovuto al riscontrare di difficoltà che hanno potuto compromettere il conseguimento degli esiti attesi. Inoltre riflettendo su ciò che era stato fatto bene (a prescindere da ciò che si aspettava la FCS), i soggetti responsabili coinvolti nella rilevazione hanno potuto accorgersi che i progetti avevano avuto più successo di quello che inizialmente pensavano. La costruzione dello strumento di ricerca (un questionario autosomministrato da sottoporre ai soggetti responsabili dell'attuazione degli interventi) è stata orientata da una logica positiva, ma ha cercato di raccogliere anche le difficoltà e i vincoli che hanno ostacolato il raggiungimento degli esiti attesi. Dall'analisi delle risposte ottenute dai referenti delle organizzazioni partner dei progetti e dalle informazioni ricavate attraverso una serie di colloqui telefonici con *key informant legati* all'attuazione di alcuni progetti, è stato possibile individuare le situazioni problematiche da porre al centro della valutazione, i cui risultati saranno presentati nella parte finale del lavoro. Man mano che si è proceduto con l'analisi è stato possibile riscontrare nuove dimensioni di interesse che hanno stimolato l'emergere di ulteriori domande valutative.

### **6.1. L'evaluando: la strategia di intervento della FCS**

L'intervento della FCS in Italia rappresenta il primo grande impegno pubblico del privato sociale nel Mezzogiorno. La *mission* della Fondazione è quella di promuovere e rafforzare l'infrastrutturazione sociale nelle regioni dell'Italia meridionale. Il concetto di infrastrutturazione sociale ingloba e mette in connessione tra loro due componenti apparentemente distinte dei sistemi sociali. La prima rimanda a qualcosa di materiale, tangibile e fungibile, che a che fare con l'ampio complesso di beni capitali (come strade, linee ferroviarie, ma anche scuole, ospedali, ecc.) che, seppur non direttamente utilizzati nel processo produttivo, forniscono una serie di servizi indispensabili per il funzionamento del sistema economico (Bognetti, 1994) e sociale. La seconda rinvia alle relazioni di mutua conoscenza, riconoscimento e fiducia, che consentono a vari soggetti di agire più efficacemente nel perseguimento di obiettivi comuni. Attraverso il concetto di infrastrutturazione sociale la Fondazione si riferisce alla creazione di strutture immateriali, vale a dire: reti relazionali che danno l'opportunità di mettere in collegamento una molteplicità di luoghi e di soggetti, di farli conoscere, dialogare e lavorare insieme per il bene comune (FCS, 2020).

Nella visione della FCS la dimensione relazionale e reticolare rappresenta un elemento di valore sostanziale (non soltanto aggiunto) e strategico per il cambiamento sociale (Salvini, 2012). Le reti relazionali, non sono intese come dimensioni necessitanti, bensì come un luogo strategico e operativo che consente di cogliere i processi di esclusione e precarizzazione (che colpiscono ampie fasce della popolazione) e intervenire efficacemente per ri-orientare tali processi (*Ibid.*) mediante prassi coerenti ai bisogni espressi a livello locale.

Da questa prospettiva, attivare un percorso di infrastrutturazione sociale presuppone quindi il coinvolgimento di svariati attori – a partire dalle organizzazioni del Terzo Settore e del volontariato (le quali hanno un importante ruolo di mediazione nel facilitare i collegamenti tra la cittadinanza e le istituzioni) – che decidono di mettere le proprie competenze a disposizione della comunità. Per la Fondazione è importante inoltre che l’azione di rete lavori anche per recuperare il territorio come risorsa collettiva per il benessere individuale e sociale (*Ibid.*). In questo senso, i “luoghi” a cui fa riferimento la FCS nella definizione di infrastrutturazione sociale devono essere interpretati sia come spazio fisico (capitale sociale fisso che comprende strutture, infrastrutture, spazi e beni comuni) sia nella sua componente valoriale e culturale.

### *6.1.1. Ipotesi di cambiamento e presupposti logici*

La strategia di intervento della FCS si regge su un presupposto logico alternativo rispetto a quello che tradizionalmente ha guidato l’intervento pubblico a favore del Meridione, in primo luogo rispetto al modo di intendere le cause del problema. A differenza di quest’ultimo in cui la questione meridionale viene interpretata come una questione di prodotto interno lordo (PIL) e fa leva sugli investimenti pubblici per risanare il divario meridionale, nella strategia di intervento della FCS, il problema del divario è letto nei termini di assenza di coesione sociale e riguarda in particolare le sue componenti a livello “*micro-meso*”, cioè l’intensità dei rapporti interpersonali e la forza delle reti primarie e secondarie, ma tocca anche il livello “*macro*” e cioè le opportunità, a livello locale, di prevenire i fenomeni che generano esclusione sociale<sup>48</sup>. Rispetto al primo livello, la FCS

---

<sup>48</sup> La Fondazione non dà una precisa definizione di coesione sociale, né tanto meno è possibile risalire a una visione univoca del concetto, tuttavia la visione della FCS è desumibile dalle diverse argomentazioni esposte dalla fondazione. Passando in rassegna diversi contributi elaborati da varie fonti sviluppate in ambito politico-istituzionale (Jeannotte 2000 ; Addeo e Bottoni, 2014) e accademico (Lockwood,1992; 1999; Chan et al.,2006; Ritzen, et al., 2000;) che hanno come oggetto il tema della coesione sociale, ciò che emerge è la natura polisemantica e multidimensionale (Di Franco, 2014) del concetto. Partendo dalla confusione teorica che regna intorno a tale concetto, Bernard (1999) si riferisce alla coesione sociale come a un quasi concetto o un concetto di convenienza, ossia una costruzione mentale

interviene finanziando interventi messi in atto da reti di attori locali, mentre rispetto al secondo livello la fondazione eroga i suoi finanziamenti prevedendo diversi tipi di bandi che toccano le diverse aree in cui si manifesta il rischio di esclusione sociale. Nella accezione della FCS il concetto di coesione sociale tende a sovrapporsi a quello di capitale sociale (Bourdieu;1980; Coleman; 1990), attraverso il quale viene indicato e misurato il grado di fiducia che esiste nei confronti delle reti familiari, di vicinato e associative, ma anche delle istituzioni di vario livello e il senso di appartenenza alla stessa collettività (Colozzi, 2008). Partendo da questa prospettiva, se la causa del ritardo del Sud Italia si evidenzia nella scarsità delle “relazioni di comunità” gli investimenti economici sono importanti ma non sufficienti per rilanciare lo sviluppo del Sud, mentre occorre potenziare la qualità delle relazioni sociali e valorizzare il capitale umano. Guardando le cose da questa prospettiva, se la questione del divario si ripropone in maniera sempre attuale, nonostante siano state destinate ingenti quantità di denaro a favore delle aree del Sud, dipende anche dal fatto che non esiste una relazione diretta tra quantità di risorse finanziarie stanziare e prospettive di sviluppo innescate<sup>49</sup>. L’idea da cui muove la strategia della FCS è che le risorse finanziarie sono utili solo se stanziare in relazione a progetti che rispecchiano le domande effettive dei territori, altrimenti possono rendere appetibili interventi già definiti, sulla base dei quali vengono ritagliate domande ad hoc (Borgomeo, 2013). L’idea di matrice keynesiana (Keynes,1936) secondo cui

---

ibrida, tuttavia proprio per la sua vaghezza, esso rende gli studi adattabili alle varie situazioni e flessibili per seguire la necessità dell’azione politica (Camozi, 2008). Operando un’estrema sintesi dei diversi contributi che hanno fornito una spiegazione del concetto di coesione sociale (Guizzardi, 2008) si possono osservare due modi contrapposti di intendere la coesione sociale: uno si colloca su un livello “macro”, per cui la coesione sociale viene interpretata come ciò che caratterizza una società in cui vengono attuate politiche pubbliche in grado di garantire pari opportunità e prevenire i fenomeni che generano esclusione sociale; l’altro si pone su un livello che può essere definito “micro-meso”, per cui la coesione sociale è identificata con l’intensità dei rapporti interpersonali e la forza delle reti primarie e secondarie (Colozzi, 2008). Mentre per l’approccio a livello macro la relazione privilegiata è quella tra coesione sociale e disuguaglianza a livello “micro-meso” il tema della coesione sociale si relaziona con quello della fiducia e del capitale sociale.

<sup>49</sup> Si tratta di un ragionamento che trova un discreto consenso nella letteratura a riguardo (Porter e Kramer, 2001; Robinson, 2002) ma che non è stato adeguatamente preso in considerazione a livello decisionale nella fase di elaborazione delle politiche di sviluppo a favore del Sud Italia. Amartya Sen (2001) per esempio sostiene che, nonostante i livelli di reddito di una popolazione siano importanti fattori di sviluppo in quanto ogni livello coincide con una certa possibilità di godere di beni e servizi, accade spesso che il reddito non sia un valido indicatore di altrettanti aspetti di benessere degli individui come la possibilità di vivere a lungo, la capacità di sottrarsi a malattie evitabili, la possibilità di trovare un impiego dignitoso o di vivere in una comunità pacifica o libera dal crimine.

l'accumulazione di capitale di per sé possa innescare un circolo virtuoso, generando nuovi investimenti, nuova occupazione e quindi maggiori consumi e nuova produzione, secondo questa prospettiva, rischia di incepparsi nei contesti caratterizzati da forti diseguaglianze ed elevato disagio sociale. L'immissione di capitale finanziario in queste aree può incentivare gli investimenti parassitari e innescare nella popolazione locale, i cui bisogni non sono stati contemplati in fase decisionale, comportamenti rinunciatari e disillusi. L'idea che sta alla base della strategia di intervento della FCS è che uno sviluppo credibile nel Sud Italia è possibile solo se si riesce a far leva sulle esperienze, sulle potenzialità e sugli obiettivi dei soggetti locali. In altre parole deve essere autopropulsivo (Borgomeo, 2013; Trigilia, 2011). Procedere in questo senso implica un capovolgimento delle logiche che hanno ispirato e continuano a orientare la strategia di intervento delle politiche di sviluppo a favore del Meridione. Occorre in altre parole saper intercettare la domanda (o meglio le domande) che nascono nei territori e bisogna spingere i soggetti locali a ricercare la più efficiente combinazione dei fattori produttivi (Sebregondi, 1965) a livello locale sulla base delle quali richiedere il sostegno economico. Occorre individuare i punti di forza su cui è possibile far leva (quali per esempio le risorse ambientali e culturali, le tradizioni, le attività produttive esistenti, i bacini di conoscenza e le reti di relazioni positive), altrimenti il rischio che si corre è quello di scambiare l'obiettivo degli interventi di sviluppo con gli strumenti volti a realizzarlo (Borgomeo, 2013). In questo senso il sostegno finanziario è necessario, e in alcuni casi va incrementato, ma deve incentivare forme di partenariato e di condivisione tra i soggetti del territorio, in una logica di accompagnamento della loro azione e non di sostituzione. Gli interventi di sviluppo devono sostenere l'azione del Terzo settore (in particolare ODV, associazioni di promozione e cooperazione sociale), affinché esso possa adeguatamente rappresentare le istanze di rinnovamento, di qualificazione del tessuto sociale e affinché possa porsi come «interlocutore non marginale, non episodicamente associato dei temi più complessivi dello sviluppo» (Borgomeo, 2013, p.149). Per la Fondazione, la condizione necessaria affinché ciò si verifichi è che lo stesso Terzo settore assuma una maggiore consapevolezza del suo ruolo politico, ossia della capacità di individuare e proporre azioni che non siano riferite esclusivamente o prevalentemente alla difesa e al rafforzamento dei propri ambiti di competenza (p.es. rivendicazione di spazi di agibilità, normative di sostegno, supporti e trasparenza nell'erogazione di risorse pubbliche), che sono di fatto condizioni necessarie affinché esso possa svolgere il proprio lavoro, ma deve prioritariamente accentuare la sua capacità di fare rete, di individuare e condividere con altri soggetti del territorio obiettivi comuni e generali che, pur rispettando la specificità delle identità e delle esperienze, consenta di fare massa critica e di proporre interventi di carattere complessivo (Ibid.). Fondamentale è inoltre la capacità del Terzo settore di sviluppare un'attitudine alla comunicazione,

non intesa nei termini di divulgazione mediatica del proprio operato, ma aprendosi alla logica della contaminazione, vale a dire riconoscendo e condividendo con gli altri attori del territorio le conquiste, anche di piccole dimensioni, che quotidianamente la loro azione ottiene nel territorio. Infine, secondo la FCS, il Terzo settore deve porsi con maggiore chiarezza il tema della sua rappresentanza. Affinché sia possibile innescare buone pratiche di rete nel territorio è fondamentale, però, che le istituzioni riconoscano il Terzo settore come un soggetto con cui confrontarsi sulle politiche generali e non soltanto come un interlocutore settoriale a cui fare ricorso per sopperire ai deficit dell'azione pubblica. Oltre al riconoscimento del ruolo politico del Terzo settore, è necessario che le istituzioni stanino maggiori incentivi per sostenerne l'attività, migliorane le performance, rafforzare alcune professionalità e sviluppare una corretta cultura della rendicontazione. Sono questi elementi essenziali per rafforzare la coesione sociale nei territori e innescare processi di sviluppo che vadano oltre la mera crescita del prodotto interno lordo (così come inteso nella strategia di intervento della FCS).

#### *6.1.2. Le caratteristiche dell'evaluando: linee di intervento, ambiti e strumenti operativi*

Oggetto della ricerca valutativa che sarà presentata nell'ultima parte del lavoro non saranno singoli progetti finanziati dalla FCS osservati come casi di studio, bensì l'operato della FCS (il funzionamento della sua strategia di intervento), pertanto il livello di complessità dell'azione che si intende valutare è particolarmente elevato. I destinatari del supporto economico della FCS sono infatti reti di attori (partenariati). A queste è demandata l'attuazione a livello locale di iniziative rivolte a una vasta gamma di destinatari: i luoghi, le persone e gli enti che beneficiano (direttamente e indirettamente) delle azioni e delle attività realizzate tramite i finanziamenti.

Ogni ambito di intervento copre diverse situazioni problematiche che assumono sfaccettature diverse a seconda dei contesti di intervento (geografici, spaziali, organizzativi, culturali, sociali, ecc.). Anche la capacità delle organizzazioni di stringere reti relazionali con le altre parti sociali è strettamente collegata a diverse combinazioni di fattori preesistenti e/o emergenti difficilmente prevedibili *ex-ante*.

La FCS non interviene direttamente ma finanzia progetti e interventi promossi da enti del Terzo settore in collaborazione e sinergia con altri attori istituzionali ed economici del territorio, con l'intento di sostenere e promuovere le idee, le energie e le competenze già presenti sul territorio che, grazie alle risorse messe a disposizione, possono coagularsi attorno a progetti e interventi efficaci sul piano dello sviluppo del capitale sociale (*Ibid.*). Sul piano operativo, la Fondazione interviene

in sei regioni del sud Italia (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia) perseguendo diverse linee di intervento:

- *Progetti Esemplari*. Si tratta di progetti che per qualità, rappresentatività delle partnership coinvolte, gestione delle risorse e impatto sul territorio possano divenire esempi di riferimento di un processo virtuoso di sviluppo del capitale sociale nel Meridione. Al fine di ottenere il finanziamento da parte della FCS, tali progetti devono prevedere la creazione di partnership tra organizzazioni del volontariato e del terzo settore, ma anche con enti pubblici, università, operatori privati e parti sociali. In riferimento agli stessi ambiti di intervento, la FCS sostiene inoltre iniziative in cofinanziamento in collaborazione con altri enti erogatori, che, oltre a costituire un positivo scambio di esperienze, producono un effetto “leva”, determinando un maggior afflusso di risorse per progetti di infrastrutturazione sociale al Sud.
- *Le Fondazioni di Comunità*.<sup>50</sup> Sono soggetti rappresentativi di una comunità locale in grado di attivare energie e risorse per la promozione della cultura della solidarietà e della responsabilità sociale. Attraverso la combinazione organica di una pluralità di soggetti locali (privati cittadini, istituzioni, associazioni, operatori economici), esse possono divenire protagoniste di un intervento autonomo e indipendente per la soddisfazione di specifici bisogni del territorio, grazie alla loro capacità di raccolta di donazioni, private e pubbliche, per finalità di interesse collettivo. La loro valenza strategica consiste soprattutto nella possibilità di diffondere in modo capillare la cultura del “bene comune”, attraverso un’azione orientata a obiettivi rilevanti per il territorio e, dunque, più facilmente coinvolgenti per la collettività nella partecipazione alla raccolta delle risorse e nel controllo sulle erogazioni.
- *Programmi di sostegno al volontariato*. Si tratta di una linea di intervento volta a rafforzare il ruolo delle organizzazioni di volontariato sul territorio. Visto il carattere trasversale che contraddistingue la natura e l’agire delle organizzazioni e delle reti di volontariato, la Fondazione intende promuoverne il consolidamento e il potenziamento, sostenendo anche la sperimentazione di nuove modalità di lavoro e cooperazione in rete (Ibid).

---

<sup>50</sup> Nell’idea della FCS, le Fondazioni di Comunità rappresentano un importante strumento di infrastrutturazione sociale, in quanto:

- aggregano una molteplicità di soggetti a vario titolo rappresentativi di un territorio di riferimento, accomunati da un obiettivo condiviso rappresentato dal “bene comune” della propria comunità;
- diffondono la cultura della responsabilità del cittadino nei confronti della comunità di appartenenza, attraverso l’azione di ascolto dei bisogni e l’attività di raccolta fondi;
- sostengono la realizzazione di interventi in campo sociale volti al miglioramento delle condizioni di vita dei cittadini, con particolare riferimento alle categorie più deboli (Ibid).

- *Formazione Quadri del Terzo Settore.* Attraverso i propri associati la Fondazione sostiene il programma di Formazione Quadri del Terzo Settore, promosso e gestito dal Forum Nazionale del Terzo Settore, che sviluppa annualmente un intervento formativo in tutte e sei le regioni di riferimento.
- Altre iniziative. Si tratta di interventi promossi direttamente dalla Fondazione attraverso i propri Soci Fondatori, finalizzati a sostenere iniziative del terzo settore ritenute particolarmente meritevoli, attività di studio e ricerca su tematiche attinenti ai bandi della Fondazione, interventi non ordinari.

Infine sono 5 gli ambiti di intervento verso cui si dirige l'azione della FCS (FCS, 2020):

- *l'educazione dei giovani*, con particolare riferimento alla cultura della legalità e ai valori della convivenza civile, al contrasto della dispersione e dell'abbandono scolastici;
- *lo sviluppo del capitale umano di eccellenza*, per valorizzare i giovani talenti e attrarre i "cervelli" al Sud;
- *la cura e la valorizzazione dei "beni comuni"* (patrimonio storico, artistico e culturale; ambiente; riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie);
- *lo sviluppo, la qualificazione e l'innovazione dei servizi socio-sanitari*, non in via sostitutiva dell'intervento pubblico, con interventi per la cura e l'integrazione di disabili e anziani;
- *l'accoglienza e l'integrazione culturale, sociale ed economica degli immigrati* (ambito trasversale).

## **6.2. Unità di analisi, domande valutative e fasi della ricerca**

L'unità di analisi della ricerca valutativa che sarà sviluppata nell'ultima parte del lavoro, sono le iniziative finanziate dalla FCS che nel 2019 avevano concluso le loro attività (in seguito allo scadere del finanziamento) da due o quattro anni. Nello specifico le iniziative individuate dalla FCS in riferimento all'anno 2019 erano 221, afferenti ai seguenti bandi: Ambiente 2012; Capitale umano 2011; Carceri 2013; Cofinanziamento 2011-15 Beni confiscati alle mafie 2013; Cultura 2011; Educazione 2013; Sociosanitario 2012; Sviluppo locale 2009-10; Volontariato 2013.

Il processo valutativo è stato articolato in diverse fasi, non necessariamente previste ex-ante. Il piano valutativo è stato ridefinito in corso d'opera a seconda delle esigenze che emergevano nel corso della valutazione.

### *Fase 0: Cosa guardare e come farlo ?*

Prima di incontrare i referenti della FCS non era chiaro quali parti dell'attività svolta in collaborazione con la FCS avrebbero potuto essere funzionali a esporre gli scopi di questa ricerca. L'unico elemento che si aveva a disposizione era la richiesta della FCS di rispondere a una domanda di "comprensione e valutazione" del funzionamento del suo operato nel medio lungo-periodo.

L'idea di questo lavoro era quella di sviluppare un disegno di ricerca parallelo a quello chiesto dalla fondazione, che a partire dalla domanda da essa espressa, potesse rispondere a una più ampia domanda di apprendimento che mettesse insieme gli interessi della FCS e le esigenze degli attori locali che hanno attuato i progetti. Da dove partire e cosa guardare, tuttavia, non era ancora chiaro.

Prima di iniziare con le fasi operative vere e proprie è stato necessario predisporre alcuni colloqui con i referenti della Fondazione per esplicitare le domande valutative di partenza.

Seguendo l'impostazione già adottata negli anni precedenti, le dimensioni di interesse all'interno delle quali la FCS era interessata a raccogliere le informazioni erano: l'obiettivo specifico e gli obiettivi generali del progetto; i rapporti di partenariato e rete (con indicazione delle organizzazioni / istituzioni con cui erano ancora in essere collaborazioni); la prosecuzione delle attività legate al progetto e destinatari ad oggi coinvolti; le ricadute sul contesto di riferimento (con indicazione di eventuali nuove organizzazioni costituite e ricadute occupazionali generate).

L'area che ha destato maggior interesse è stata subito quella relativa agli obiettivi. Le domande valutative iniziali erano interessate a comprendere soltanto se gli obiettivi (specifico<sup>51</sup> e generali<sup>52</sup>) previsti dai progetti fossero stati conseguiti e se si fossero consolidati nel tempo. Inoltre per rilevare il conseguimento degli obiettivi di lungo periodo si faceva riferimento al concetto di impatto, senza tuttavia specificare cosa si intendesse.

Si è deciso pertanto di concentrare il lavoro di ricerca su questo aspetto e di metterlo successivamente in relazione con altre dimensioni di interesse indagate che avrebbero potuto essere utili.

In questa fase, insieme ai referenti della FCS è stato definito "cosa guardare" e "come guardare": non più gli esiti attesi ma i cambiamenti (positivi) collegati all'attuazione dei progetti. Sin da questa

---

<sup>51</sup> Nella definizione data dalla Fondazione per obiettivo specifico si intende lo scopo ultimo dei progetti. L'obiettivo che i progetti, nel loro periodo di realizzazione, intendevano generare sui destinatari diretti. Secondo la FCS, ogni progetto dovrebbe individuare un unico obiettivo specifico verso cui orientare tutte le attività.

<sup>52</sup> Con obiettivi generali, la Fcs si riferisce ai cambiamenti sul contesto di riferimento sociale, economico, istituzionale e territoriale cui i progetti intendevano contribuire nel medio/lungo periodo (a 2 o 4 anni dalla conclusione delle attività).

fase si è scelto di utilizzare gli approcci di pensiero positivo, come framework della ricerca e come punto di partenza per la costruzione dello strumento di ricerca.

### *Fase 1: Definizione degli strumenti e avvio della ricerca*

Al fine di rilevare le informazioni relative a tali dimensioni è stato chiesto ai soggetti responsabili<sup>53</sup> delle 221<sup>54</sup> iniziative individuate dalla Fondazione di compilare una scheda di autovalutazione.

La fase di raccolta dei dati mediante il questionario autosomministrato è stata avviata e gestita attraverso l'ausilio dell'*online survey software* "Survey Monkey", dopo una fase di pre-test e validazione interna alla Fondazione, il 10 luglio 2019 e si è chiusa il 14 novembre 2019<sup>55</sup>. Per agevolare l'auto-compilazione è stato fornito, per tutta la durata della rilevazione, un supporto telefonico finalizzato a dare indicazioni sul funzionamento dello strumento o relativamente a eventuali difficoltà riscontrate nella compilazione; solo in un caso si è fatto ricorso alla modalità di compilazione assistita. Per raggiungere tutti i responsabili delle iniziative si è fatto ricorso ai *data-base* messi a disposizione dalla Fondazione, tuttavia poiché la rilevazione è avvenuta dopo anni dalla chiusura dei progetti, alcuni contatti non erano più esistenti, gli indirizzi e-mail legati ai progetti non erano più in uso e in altri casi ancora i referenti contattati, per motivi personali, si erano allontanati dai luoghi di attuazione. Ciò ha fatto sì che la durata della rilevazione si sia protratta oltre la data inizialmente prevista (settembre 2019), in quanto è stato necessario contattare altri soggetti (testimoni privilegiati, operatori, sacerdoti, personale amministrativo, psicologi ecc.) che avevano avuto a che fare con l'attuazione delle iniziative, di cui la Fondazione disponeva di un contatto e-mail o telefonico. Ciò tuttavia, ha dato l'opportunità di raccogliere ulteriori punti di vista sull'evoluzione delle iniziative che sono stati annotati e utilizzati per avere un quadro più ampio

---

<sup>53</sup> In particolare il questionario è stato inviato al coordinatore di progetto o ad altri referenti che, avendo avuto un ruolo attivo nella realizzazione delle iniziative sono a conoscenza delle attività realizzate e degli sviluppi successivi.

<sup>54</sup> Nei casi in cui la conclusione del progetto è avvenuta in ritardo rispetto alle previsioni iniziali, tali iniziative non sono state considerate nella valutazione ex post in quanto il tempo trascorso dal termine delle attività al momento di valutazione non rientra nello standard dei due anni.

Poiché l'analisi ex post è stata effettuata a 2 e 4 anni dalla conclusione e le iniziative hanno avuto sviluppi temporali differenti e proroghe anche significative, non è stato sempre possibile prendere in esame tutte le progettualità finanziate da uno specifico bando.

<sup>55</sup> <https://it.surveymonkey.net/>

dell'evoluzione delle iniziative. Al termine della rilevazione, le schede compilate sono state 205, pari al 93% del totale<sup>56</sup>.

### *Fase 3: Analisi dei dati.*

Le informazioni ricavate attraverso il questionario sono state sottoposte ad analisi del contenuto e sono state integrate con quelle ricavate dagli approfondimenti qualitativi.

In particolare l'analisi dei dati ha previsto due step operativi. Il primo ha riguardato la ricostruzione delle condizioni di contesto prevalenti (preesistenti e emergenti all'attuazione dei progetti); il secondo ha riguardato l'individuazione delle traiettorie di cambiamento generate a partire dai progetti e delle costellazioni di circostanze che hanno contribuito a crearle. L'analisi guidata dalla teoria, utilizzando come punto di partenza la concezione di infrastrutturazione sociale che sta alla base della teoria del programma della FCS, si è focalizzata su tre dimensioni di interesse: i luoghi; i soggetti e le relazioni.

I risultati di quest'ultima fase saranno meglio descritti nei paragrafi successivi.

---

<sup>56</sup> Le attività di assistenza diretta alla compilazione delle schede hanno permesso di incrementare di 6 punti percentuali il tasso di risposta rispetto all'analisi ex-post svolta nel 2017 (che ha avuto un tasso di risposta dell'87%).

## Parte IV

### *Un'analisi valutativa della strategia di intervento della FCS*

#### **7. Le condizioni di contesto prevalenti: i luoghi, le persone e le relazioni**

Analizzando le risposte fornite dai responsabili dei progetti finanziati attraverso il sostegno economico della FCS è stato possibile ricostruire le condizioni prevalenti che nei diversi contesti locali hanno motivato le richieste di intervento.

Partendo dalla definizione di infrastrutturazione sociale che orienta la mission della Fondazione, l'individuazione delle condizioni problematiche prevalenti (cosa guardare?) è stata focalizzata sulle caratteristiche dei soggetti (persone e organizzazioni) e dei luoghi che hanno motivato la richiesta di intervento ma anche e soprattutto rispetto al modo in cui in questi luoghi e tra i soggetti che li popolano si sviluppano legami e interazioni più o meno forti e più o meno stabili nel tempo.

I fenomeni problematici sono stati individuati sulla base dell'esperienza e della percezione dei singoli rispondenti. Non si è partiti da idee preconcepite, indicatori o dimensioni emerse dalle analisi condotte precedentemente della FCS. La descrizione di ogni problema è la rappresentazione di particolari situazioni, filtrate attraverso la lente di persone (coordinatori delle iniziative, operatori, personale amministrativo, architetti, ecc.) che a diverso titolo hanno seguito da vicino l'attuazione dei progetti. L'analisi sulle condizioni di contesto prevalenti e preesistenti all'attuazione dei progetti ha consentito di mettere in evidenza i problemi comuni, che seppur sviluppandosi in maniere differenti, costituiscono un freno allo sviluppo delle aree oggetto di intervento.

##### **7.1. I luoghi: degrado urbano e marginalità sociale**

I fenomeni problematici che hanno motivato la richiesta di finanziamento da parte delle organizzazioni promotrici dei progetti presi in esame sono riconducibili a diverse condizioni di marginalità (degrado fisico, sociale, economico e culturale) che combinandosi tra loro si pongono come freno allo sviluppo nei luoghi oggetto di intervento. I rispondenti che nelle loro descrizioni

hanno dato rilievo alle caratteristiche dei territori (149)<sup>57</sup> hanno puntato l'attenzione sulla questione del degrado urbano, mettendone in evidenza tanto la sua componente fisica (degrado dei luoghi, degli spazi e dei beni comuni), tanto quella comportamentale (degrado delle pratiche diffuse e comunemente tollerate).

La presenza di immondizia per le strade, la decadenza architettonica, l'incuria degli edifici, la presenza di baraccopoli e nuclei abitativi occupati abusivamente da persone in forte stato di disagio economico e sociale, aree verdi incolte, beni pubblici vandalizzati, strade dissestate rappresentano alcuni dei segni visibili dell'inciviltà (Skogan,1988) diffusa e tollerata in questi luoghi che, secondo gli intervistati, li marchia come degradati e marginalizzati causandone il progressivo isolamento.

Se da un lato le condizioni di degrado fisico dei luoghi oggetto di intervento sono imputabili al comportamento dei residenti che dimostrano uno scarso o inesistente senso di appartenenza alla comunità in cui vivono, dall'altro lato non sono esenti da responsabilità nemmeno le pubbliche amministrazioni, la cui inefficienza si esprime nel mancato intervento. Il coordinatore del progetto "*San Cristoforo un quartiere da vivere. Viviamolo Insieme!*" realizzato nella città Catania nel 2009, per esempio, nel descrivere le condizioni problematiche di partenza del contesto di intervento ha parlato di una condizione di "abbandono del quartiere da parte delle istituzioni" (Rilevazione, ex-post, FCS 2019). Questa situazione riduce il senso di fiducia nelle istituzioni locali da parte della popolazione.

Lo svuotamento degli spazi pubblici che deriva dal degrado urbano disincentiva le occasioni di aggregazione e socializzazione che favoriscono il consolidamento del senso di appartenenza e identità territoriale, riducendo di conseguenza anche il controllo sociale informale esercitato dal vicinato e le occasioni spontanee di mutuo-aiuto.

Gli intervistati che hanno messo in luce questi aspetti dei territori li descrivono come aree marginalizzate in cui la povertà diffusa tra gli abitanti, la bassa scolarizzazione, l'elevato tasso di disoccupazione, l'assenza di controllo esterno e interno, insieme al convergere di altri fenomeni problematici favoriscono il dilagare di comportamenti devianti e illegali e nei peggiori dei casi dell'azione della microcriminalità e della criminalità organizzata. Questi fenomeni contribuiscono a intensificare la percezione (esterna e interna) di tali aree come periferiche.

Come afferma Ferrante (2012), nel contributo "*Degrado urbano. La variabile ecologica della insicurezza urbana*":

---

<sup>57</sup>Gli intervistati che hanno indicato queste problematiche di iniziative che hanno risposto a bandi inerenti a tutte le aree tematiche promosse dalla FCS, prevalentemente Volontariato e ambiente.

*La zona degradata non è più vissuta, non si va più in piazza, non si passeggia più. Non c'è più, cioè, la popolazione in strada. La gente tende ad abbandonare le aree degradate e quindi c'è meno controllo sociale, meno partecipazione alla cosa e alla vita pubblica. Ci sarà un'evitabile frammentazione della comunità [si riferisce al tessuto sociale].*

*Le strade vuote sono un terreno fertile per i malintenzionati. Senza la presenza e il controllo della popolazione e della pubblica amministrazione gli spazi pubblici sono lasciati in balia della vera delinquenza, perché il criminale [...] è portato a prediligere le aree degradate in quanto le inciviltà denotano la mancanza di controllo e, di conseguenza, la maggiore vulnerabilità del territorio offrendo la prospettiva di ottenere un alto vantaggio con scarsi ostacoli (Ferrante, 2012, p.25).*

La condizione di “perifericità” di questi territori riguarda l'esclusione degli abitanti dei quartieri, la dimensione di estraneità e relegazione estrema rispetto al centro della città che caratterizza tali aree come zone marginalizzate, non unicamente dal punto fisico-spaziale ma anche sociale, economico e culturale (Petrillo, 2013, p.58). Alcune delle aree che sono state oggetto di intervento, pur trovandosi a pochi chilometri di distanza dal centro della città, hanno abitudini culturali e modelli di sussistenza interni tanto diversi da quelli del resto della popolazione, da farle apparire da chi le osserva dall'esterno “*dimensioni fuori dal tempo e dallo spazio*”<sup>58</sup>. In alcune aree delle città che hanno beneficiato degli interventi (Catania, Bari, Potenza, Napoli, Messina, Caserta, Castel Volturno, Palermo, Trapani, ecc.) si è venuta a creare una sorta di “*esternità interna*”, per cui: processi di *gentrification* combinati a carenze del sistema welfaristico e all'emergere di segmenti di nuove povertà hanno dato vita a spazialità dove vige un *apartheid* economico e sociale (*Ibid*).

Non tutte le aree oggetto di intervento sono ugualmente marginalizzate e degradate.

La condizione di perifericità dipende dal convergere di più elementi (quali per esempio: la più o meno elevata assenza di servizi, la più o meno elevata presenza di opportunità di aggregazione e socializzazione, la più o meno elevata valorizzazione/degradazione dei luoghi e degli spazi comuni; il più o meno elevato controllo della criminalità organizzata, ecc.) che dipendono dal diverso grado di tenuta delle istituzioni, dalla presenza più o meno costante di organizzazioni non-profit o di enti ecclesiastici ma anche dall'atteggiamento più o meno attivo di gruppi di cittadini che si dimostrano propensi al cambiamento e si organizzano per modificare la situazione esistente (per esempio attraverso la costituzione di comitati di quartiere o associazioni di cittadini).

Tra i problemi prevalenti che secondo gli intervistati contribuiscono a incrementare la situazione di degrado urbano rientrano: la presenza di forti deficit infrastrutturali che riguardano la scarsa fruibilità dei luoghi e degli spazi pubblici e carenze nel sistema dei trasporti (che in alcuni casi è stato definito inesistente). Inoltre diversi intervistati hanno segnalato l'inadeguatezza di spazi e

---

<sup>58</sup> Espressione utilizzata da un assistente sociale intervistato in qualità di key informant in riferimento a un'area marginalizzata del comune di Palermo.

strutture per le persone affette da disabilità. Questi fenomeni sono stati segnalati dai soggetti responsabili di 25 iniziative attivate principalmente in città della Campania (Caserta, Benevento, Napoli) della Puglia (Bari; Barletta, Andria, Trani) e della Sicilia (Messina, Catania, Palermo, Trapani) dove sul totale delle iniziative finanziate in queste regioni, tali condizioni di disagio sono state segnalate rispettivamente dal 21%, dal 14% e dal 12% degli intervistati. Diversi intervistati hanno messo in evidenza come nelle aree oggetto di intervento prima dell'attivazione dei progetti fossero totalmente assenti opportunità di socializzazione (21) e occasioni di promozione culturale (37) per via dell'assenza di luoghi in cui realizzare eventi, praticare attività sportive o collocare altri tipi di attività culturali. Queste condizioni problematiche hanno riguardato iniziative attuate in tutte le regioni oggetto di intervento<sup>59</sup> con un'incidenza leggermente più alta in Puglia. Diversi soggetti responsabili (33) delle iniziative attivate in tutte le regioni oggetto di intervento hanno segnalato l'assenza o la forte carenza di servizi pubblici (da quelli ospedalieri, ai servizi per l'infanzia e di supporto alla genitorialità, ai servizi di assistenza per persone che versano in condizioni di disabilità fisiche o mentali, servizi destinati all'assistenza degli anziani, servizi di accoglienza per senza tetto e migranti, servizi destinati ai detenuti e alle famiglie, centri per l'impiego, servizi dedicati alle donne vittime di violenza, servizi per persone affette da dipendenze ecc.). Tra le condizioni preesistenti all'attivazione degli interventi che hanno contribuito a incrementare il disagio urbano di molti territori rientra anche il problema relativo all'assenza di valorizzazione del patrimonio naturalistico, culturale e storico locale che, facendo eccezione per la Sardegna, è stato segnalato dai referenti di iniziative realizzate in tutte le regioni oggetto di intervento (principalmente in Campania Basilicata, Sicilia e Puglia). Infine 13 referenti delle iniziative che sono state oggetto di valutazione in tutte le regioni oggetto di intervento, hanno messo in evidenza come la situazione di degrado urbano in cui versano molti territori sia incrementata dallo scarso interesse da parte di cittadini, amministrazioni e imprese locali per la sostenibilità ambientale.

## **7.2. Le persone: povertà, devianza, cultura e relazioni**

Per circa il 44% dei soggetti responsabili (90) delle iniziative finanziate dalla FCS che hanno risposto al questionario, tra le condizioni preesistenti all'attivazione dei progetti che hanno motivato

---

<sup>59</sup> Sul totale delle iniziative finanziate dalla FCS in ciascuna regione, la percentuale di quelle che hanno segnalato il problema varia dal 16 % in Campania al 17% nelle altre regioni, facendo eccezione per la Puglia con il 24%.

la richiesta di intervento vi sono particolari situazioni di fragilità che ricoprono tutte le sfere di vita delle persone: economica, materiale, culturale e relazionale<sup>60</sup>. Le persone che secondo l'esperienza dei rispondenti sembrerebbero essere maggiormente soggette a sperimentare queste condizioni di disagio sono: persone con fragilità multiple; giovani e adulti che a causa delle proprie lacune formative non riescono ad accedere al mondo del lavoro e magari si dedicano ad attività illegali; persone con disabilità fisiche o con problemi di salute mentale che non riescono a trovare un'occupazione o a prendere parte attiva alla vita sociale; detenuti o ex-detenuti che hanno difficoltà a reinserirsi nella società e nel mondo del lavoro; stranieri e migranti che vivono ai margini della società; donne inoccupate con livelli di formazione bassi e scarsamente autonome; ma sono anche le famiglie multiproblematiche che non riescono a gestire la vita familiare e quella lavorativa e i ragazzi che a causa di difficoltà di apprendimento, problemi cognitivi, carenza di modelli culturali validi e stimoli esterni hanno difficoltà a portare a termine il percorso scolastico e in alcuni casi manifestano diverse forme di disagio.

Queste condizioni preesistenti all'attivazione dei progetti sono state riscontrate in tutte le regioni oggetto di intervento con maggiore incidenza complessivamente in Sardegna, Sicilia e Campania, dove il numero di iniziative che ha riscontrato questi problemi sul totale di quelle prese in considerazione nelle stesse regioni dall'analisi *ex-post* 2019 è rispettivamente del 57% nella prima regione e del 55% nelle altre due<sup>61</sup>. Se si guarda, più nel dettaglio alle singole problematiche, emergono delle regioni in cui alcuni fenomeni hanno avuto una maggiore incidenza. In particolare desta interesse la questione della povertà educativa e culturale di minori e adulti<sup>62</sup> e delle carenze

---

<sup>60</sup> Queste problematiche preesistenti all'attivazione dei progetti sono state indicate come uno dei principali freni allo sviluppo nei territori oggetto di intervento da parte dei soggetti responsabili delle iniziative relative a tutti gli ambiti di intervento finanziati dalla FCS. Una maggiore incidenza si è riscontrata, tuttavia, per le iniziative rispondenti ai bandi Educazione dei giovani, Cultura e Sviluppo Locale. Nello specifico i problemi relativi a fragilità nelle condizioni economiche, sociali e culturali di individui e gruppi sono stati indicati come uno dei principali motivi delle richieste di intervento nei territori: dall'87% dei soggetti responsabili delle iniziative che hanno risposto al bando Educazione dei giovani 2013; dal 79% dei responsabili delle iniziative che hanno risposto al bando Sviluppo Locale 2009-2010 e dal 63% dai responsabili delle iniziative afferenti ai bandi Cultura 2011.

<sup>61</sup> In tutte le altre regioni l'incidenza di queste condizioni problematiche, tenendo conto dell'esperienza dei soggetti responsabili che hanno compilato il questionario, è comunque superiore al 20%, con la percentuale di segnalazioni più bassa in Calabria (28%).

<sup>62</sup> Il 40% degli intervistati che hanno segnalato il problema della povertà educativa e culturale fa parte di un'organizzazione partner di iniziative attuate in Sicilia, il 28% proviene dalla Campania, il 24% dalla Puglia e i restanti dalla Basilicata. Per quanto riguarda le carenze di competenze professionali, il 30% degli intervistati che ha segnalato il problema fa parte di un'organizzazione responsabile di iniziative attivate in Sicilia, il 19% in Campania, il 15% in Puglia, mentre la restante parte è ripartita abbastanza uniformemente nel resto delle regioni

formative che è particolarmente frequente in Sicilia (in particolare a Palermo ma è presente anche a Catania, Trapani e Caltanissetta), seguita da Puglia (prevalentemente a Bari e Foggia) e Campania (Napoli), mentre sono ridotti i casi in cui tali fenomeni sono stati segnalati da responsabili dei progetti attivati in Sardegna. In Campania risulta più alto invece il numero di intervistati (60%) che ha segnalato la presenza di comportamenti devianti e illegali, seguita dalla Puglia (26%) e dalla Sicilia (14%).

Tra gli aspetti problematici emersi dalla rilevazione, la fragilità economica presa singolarmente è quello che è stato indicato dal minor numero di intervistati (11). Nella maggioranza dei casi, la fragilità economica e la deprivazione materiale che ne è diretta conseguenza rappresentano, per gli intervistati, solo uno degli aspetti che contribuiscono a innescare e riprodurre il più ampio e complesso fenomeno della povertà (assoluta e relativa) nei territori. Nelle descrizioni degli intervistati la precarietà economica di individui e famiglie è connessa in parte alle condizioni del mercato del lavoro, in parte alle condizioni culturali di partenza dei destinatari e in parte ancora agli atteggiamenti e ai comportamenti messi in atto più o meno consapevolmente dalle persone. In alcuni casi è la presenza di specifiche caratteristiche personali a ostacolare l'inserimento nel mercato del lavoro e la possibilità per alcuni individui di vivere una vita dignitosa, i quali arrivano a sperimentare vere e proprie forme di esclusione sociale.

Nello specifico, per i soggetti responsabili delle organizzazioni che hanno risposto al questionario i principali fenomeni che (in alcuni casi combinandosi tra loro) riducono il benessere delle persone e contribuiscono a frenare lo sviluppo dei territori sono: la tolleranza e la normalizzazione di comportamenti devianti e illegali (15); l'assenza di una visione imprenditoriale da parte delle persone che vogliono attivare un'attività propria (17); l'impossibilità di trovare un'occupazione regolare a causa della carenza di offerte lavorative (25); l'incapacità o impossibilità di accedere al mondo del lavoro per via di specifiche caratteristiche personali legate al genere, età, etnia o condizioni psicofisiche (33); la povertà educativa e culturale dovuta ai bassi livelli di scolarizzazione e formazione (51).

### *7.2. 1. I freni allo sviluppo*

Spaccio, contrabbando, usura, gioco d'azzardo, prostituzione e altri tipi di attività illecite sono spesso le principali fonti di sostentamento di individui e famiglie che vivono in alcuni dei quartieri in cui operano le organizzazioni partner dei progetti finanziati dalla FCS. Le condizioni di degrado socio-culturale, la normalizzazione e la tolleranza di comportamenti devianti, unite alla totale assenza di servizi e di strutture sociali di aggregazione e azioni di prevenzione (al di fuori di quelle

realizzate dalle ODV presenti nei territori o da enti ecclesiastici) costituiscono un terreno fertile per l'espansione della criminalità organizzata, la cui forza si regge principalmente sulla possibilità di controllare intere aree in cui le strutture sociali primarie sono assenti o carenti (De Leo, 1995). Molte delle attività economiche di queste aree, infatti, sono gestite dalla criminalità organizzata che controlla l'economia del territorio, rendendolo inaccessibile allo sviluppo di qualsiasi tipo di attività esterna. Anche le organizzazioni del Terzo settore che decidono di istituire la propria sede operativa in queste aree o alle quali viene assegnata una struttura confiscata alla mafia, sono spesso vittime di intimidazioni e soprusi. Atti vandalici, incendi e minacce sono all'ordine del giorno, soprattutto quando si cerca di impiantare imprese e attività produttive che non vogliono sottostare alle regole imposte dalla criminalità locale. Oltre che nella popolazione locale, la criminalità organizzata e la microcriminalità trovano un ampio bacino nelle persone straniere irregolari, che molto spesso non conoscono la lingua e la cultura del luogo ed essendo prive di diritti di cittadinanza hanno difficoltà a trovare occupazioni dignitose e contratti regolari. Questa situazione pone queste persone in una particolare condizione di ricattabilità da parte della criminalità che molto spesso si presenta per loro come la via più facile per avere accesso a documenti falsi, per ottenere il trasferimento all'estero in forme clandestine o avere occasioni di lavoro lecite o illecite.

Non sempre la possibilità di innescare processi di sviluppo nei territori dipende dal monopolio della criminalità organizzata sulle attività commerciali e produttive, così come non tutti i territori oggetto di intervento sono completamente luoghi periferici, isolati e degradati.

Alcuni rispondenti hanno messo in evidenza come uno dei principali freni allo sviluppo economico dei territori risieda nella scarsa propensione all'auto-imprenditorialità da parte degli abitanti. L'opinione diffusa tra gli intervistati che hanno segnalato questa criticità è che la popolazione locale non abbia fiducia nelle potenzialità economiche del territorio, come le risorse turistiche, il patrimonio artistico e culturale, il patrimonio naturale, ecc. Queste dinamiche sono state rilevate principalmente dai responsabili delle organizzazioni operanti in Sicilia e in Puglia (in entrambe le regioni il numero di rispondenti che hanno segnalato il fenomeno è pari al 36%) al contrario risultano particolarmente basse in Campania, dove il fenomeno è stato segnalato da un solo rispondente. In molte di queste aree, a detta dei rispondenti, le risorse naturali e le attività a queste legate, come la pesca e l'agricoltura, potrebbero rappresentare un indotto economico per gran parte della popolazione, ma spesso restano legate a pratiche tradizionali che consentono appena il sostentamento familiare o la piccola commercializzazione. In tal senso secondo alcuni intervistati, molto lavoro resta ancora da fare sulla cultura imprenditoriale dei territori, innovando le pratiche lavorative ma anche e soprattutto la concezione del lavoro che vi sta dietro.

Molti dei giovani che non riescono a trovare un'occupazione e che magari hanno anche un buon livello di istruzione, ritengono troppo rischioso investire nella produzione locale e spesso preferiscono spostarsi al Nord o all'estero. Secondo i soggetti responsabili degli interventi, la scarsa propensione all'auto-imprenditorialità dipenderebbe sia dalla diffusa diffidenza nei confronti degli strumenti di rafforzamento delle competenze manageriali, sia da una carenza nei territori dell'offerta di percorsi di orientamento alla creazione di impresa.

### *7.2.2. I minori e le famiglie multiproblematiche*

Uno dei fenomeni che ha destato maggiore preoccupazione da parte dei soggetti responsabili dell'attuazione degli interventi è la povertà educativa e culturale, che si manifesta sia in termini di scarso rendimento, dispersione e abbandono scolastico dei minori, sia nei termini di bassi livelli di scolarizzazione e mancanza di conoscenze e competenze di giovani e adulti.

Diversi soggetti responsabili di progetti che avevano come obiettivo il contrasto della povertà educativa, prevalentemente in Sicilia, hanno segnalato l'aumento dei casi di deprivazione materiale, culturale e relazionale tra i minori. Il fenomeno sembrerebbe essere collegato all'emergere di una crescente area di vulnerabilità sociale che trova il suo punto debole nella fragilità delle relazioni sociali primarie (Rizzi e Magnaschi, 2017) e che se non adeguatamente affrontato, secondo alcuni intervistati (14) può sfociare in più gravi casi di disagio giovanile (sviluppo di comportamenti devianti, bullismo, dipendenze, ma anche forti stati di ansia e depressione, ecc.)

Il problema sembrerebbe essere riconducibile in larga misura al profilo socio-demografico dei nuclei familiari di appartenenza dei minori ma mette in luce altresì le responsabilità (e le carenze) delle politiche sociali e familiari e la fragilità dei contesti in cui i minori trascorrono il loro tempo fuori dalle dinamiche familiari, quali: la scuola e i luoghi di aggregazione dove si svolgono le relazioni tra pari. In questo quadro, che richiama ancora una volta la natura multidimensionale della povertà, la trama di legami e contatti in cui le persone sono inserite si configura come una dimensione fondamentale delle condizioni personali di deprivazione o di benessere (Rizzi e Magnaschi, 2017).

Nella maggior parte dei casi, i minori intercettati dalle organizzazioni partner dei progetti provengono da famiglie multiproblematiche. Alcuni casi particolari, descritti principalmente dalle iniziative che hanno risposto ai bandi relativi alle aree tematiche *Educazione dei giovani* e *Volontariato* hanno riguardato le difficoltà di molti nuclei familiari nel gestire la propria quotidianità. Si tratta di difficoltà che si articolano su più livelli, che comprendono la precarietà lavorativa o l'assenza di occupazione, la frustrazione derivante dall'incapacità di conciliare la vita

domestica con altri impegni o aspirazioni (soprattutto per le donne); la scarsità dei servizi socio-educativi nel territorio; la presenza di componenti disabili o con problemi di salute, ecc.

Questa situazione ha ripercussioni su tutti i membri della famiglia, specialmente sui minori.

Molte problematiche sono state individuate anche riguardo alle scuole. Uno dei problemi degli istituti scolastici riguarda la composizione di alcune classi o istituti. In alcune scuole i bambini con particolari situazioni problematiche sarebbero stati concentrati in classi *ad hoc*. Questa situazione, secondo gli intervistati che hanno riscontrato il problema, limiterebbe le possibilità di confronto e apprendimento tra pari. Un intervistato coinvolto nell'attuazione di un progetto per il contrasto alla dispersione scolastica attivato nel 2013 in Provincia di Caserta, a tal riguardo, per esempio parlando della composizione delle classi di alcuni istituti del territorio ha riportato che: «*ci sono aule in cui si concentrano giovani multiproblematici e aule costituite da studenti "modello"*» e riferendosi alcuni istituti superiori, prevalentemente quelli tecnico-professionali, ha poi riferito che questi sarebbero frequentati per gran parte da «*giovani che considerano la scuola un parcheggio*» (Sociologo coinvolto nell'attuazione del progetto Muta-Menti, rilevazione, ex-post 2019) i quali si dimostrano refrattari a impegnarsi nel percorso scolastico.

La problematica che è emersa maggiormente dalle risposte degli intervistati, ha riguardato tuttavia l'inadeguatezza dell'offerta formativa, che risulta troppo ancorata a metodologie tradizionali che mal si adattano alle esigenze dei giovani disaffezionati ai percorsi scolastici.

Infine uno degli aspetti rilevanti segnalati ha riguardato il contesto extrafamiliare ed extrascolastico in cui si svolgono le principali relazioni dei minori con i loro coetanei. Dalle descrizioni degli intervistati emerge l'immagine di territori degradati, privi di spazi di aggregazione e socializzazione. In questi luoghi sono diffuse attività illegali e devianti (ludopatia, usura, spaccio, ecc.). La completa assenza di opportunità culturali, al di fuori di quelle offerte dalle organizzazioni *no-profit* che operano nei territori, e l'assenza di modelli comportamentali di riferimento, fanno sì che i minori interagiscano con modelli devianti, che tendono a prendere come punti di riferimento.

### *7. 2.3. Diseguaglianze, discriminazioni e frammentazione dei network sociali*

Tra i fattori che si pongono come freno allo sviluppo dei territori, secondo gli intervistati, rientra anche il consolidarsi di “vecchie e nuove” forme di diseguaglianza ed esclusione sociale. Una delle più grandi sfide che le organizzazioni partner dei progetti hanno dovuto affrontare in tal senso è stata quella di disinnescare il clima di odio e violenza nei confronti di chi è percepito come diverso a causa di caratteristiche personali, quali il genere, l'etnia, l'età o l'essere portatori di particolari patologie psicofisiche.

In alcune circostanze le diseguaglianze dipendono dal consolidarsi di retaggi culturali che si

tramandano di generazione in generazione. È questo il caso di alcune donne che a causa di aspetti culturali interiorizzati e normalizzati nei contesti di appartenenza vivono in una condizione di dipendenza e sottomissione e nei casi più gravi subiscono vere e proprie forme di violenza fisica o psicologica. In altri casi il problema riguarda l'atteggiamento di intolleranza e diffidenza nei confronti di chi ha caratteristiche diverse da quelle comuni, o ancora è il contesto che non offre a queste persone le possibilità di godere dei propri diritti, escludendole di fatto dalla possibilità di partecipare pienamente alla vita civile e sociale dei territori. Quest'ultimo è principalmente il caso delle persone affette da disabilità fisiche o mentali che hanno difficoltà a integrarsi nei gruppi dei pari e a inserirsi nel mondo del lavoro.

Un rispondente che è stato coinvolto nell'attuazione di un progetto socio-sanitario destinato a ragazzi affetti da disabilità motorie in provincia di Carbonia-Iglesias, in Sardegna, descrivendo le problematiche di partenza che le organizzazioni hanno dovuto affrontare, ha definito il lavoro compiuto da queste al fine di favorire l'inclusione sociale dei destinatari come un'opera di «*abbattimento di barriere architettoniche (fisiche e culturali)*» (Impiegato amministrativo, coinvolto nel progetto *Aut-Side – Mare aperto*, rilevazione ex-post 2019). A sperimentare diverse forme di esclusione sociale, nei territori oggetto di intervento sono anche le persone che hanno intrapreso percorsi di vita devianti e cercano un'opportunità per riscattarsi (p.es. ex detenuti) ma soprattutto le persone straniere che risiedono nei territori.

La problematica che dalle descrizioni degli intervistati assume i toni più allarmanti è quella relativa alla condizione di uomini e donne migranti, che in alcune aree oggetto di intervento (principalmente Sicilia, Puglia, Campania e Calabria) subiscono vere e proprie forme di ghettizzazione e isolamento da parte delle popolazioni locali.

Oltre alla diffidenza da parte dei residenti, che percepiscono lo straniero come un'ulteriore minaccia alla sicurezza del territorio e alla possibilità di godere delle risorse (già scarse) di cui questo dispone, a rendere più complessa la possibilità di integrazione delle persone straniere nella vita sociale, al momento della rilevazione, secondo alcuni intervistati ha influito l'entrata in vigore del Decreto Legge 4 ottobre 2018 n. 113 che ha ridotto le maglie del sistema di accoglienza dei richiedenti asilo e introdotto alcune modifiche nel sistema di regolamentazione dell'immigrazione<sup>63</sup>.

---

<sup>63</sup>Abrogazione del permesso di soggiorno per motivi umanitari; il rilascio di altre tipologie di permessi di soggiorno al di fuori della procedura d'asilo e la conversione in permesso di soggiorno per lavoro o motivi familiari.; modifiche riguardanti l'accoglienza, l'iscrizione anagrafica e l'accesso ai servizi per i titolari di alcune tipologie di permessi di soggiorno (D.L. 4 ottobre 2018 n. 113).

Il contesto legislativo, secondo alcuni intervistati avrebbe reso molto più complesso l'iter necessario per avere accesso ai diritti di cittadinanza e richiedere il permesso di soggiorno, escludendo diverse fasce della popolazione straniera dalla possibilità di avere accesso a diversi servizi e di godere dei diritti necessari per garantire una condizione di vita dignitosa a individui e famiglie.

Secondo i soggetti responsabili delle organizzazioni che hanno affrontato la problematica dell'immigrazione, l'assenza di un riconoscimento legislativo che tuteli queste persone rispetto al riconoscimento dei diritti fondamentali di base (allo studio, al lavoro, ecc.) e all'effettiva applicazione dei diritti socio-assistenziali e previdenziali va a combinarsi con una cattiva gestione di fondo delle politiche di accoglienza da parte degli enti locali. Così il referente di un progetto realizzato in Campania, nella provincia di Benevento ha affermato: *«manca una forte capacità di coordinamento da parte degli enti locali, in grado di coniugare pluralità di offerta e tutela degli interessi degli utenti nelle risposte ai bisogni sociali, che sempre più spesso rischiano di seguire deleterie logiche di semplice “mercattizzazione»* (Presidente dell'associazione capofila del progetto "Lettera 32", rilevazione ex-post, 2019).

Al di fuori delle attività svolte nell'ambito del Terzo settore, nei territori oggetto di intervento, se presenti, sono poche le azioni volte a supportare i migranti nel superare le barriere costituite dalla mancata conoscenza delle normative (doveri/vincoli – diritti/opportunità), della inesistente familiarità con percorsi burocratici, incomprensioni culturali e di linguaggio, che per queste persone si traducono, nella maggior parte dei casi, con il rischio di perdita o esclusione dal lavoro.

Molti di loro svolgono lavori irregolari e mal retribuiti, che gli italiani non si adattano più a fare: *«rappresentano sostanzialmente manodopera cui ricorrere per tamponare contraddizioni e storture del mercato del lavoro, dove viene a crearsi discrasia tra domanda e offerta»* (Presidente dell'associazione capofila del progetto "Lettera 32", rilevazione ex-post, 2019). Lo stesso intervistato inoltre ha messo in evidenza le problematiche legate alla condizione che vivono molte donne migranti:

*«Anche nella nostra provincia risulta evidente, tra le caratteristiche principali dei flussi migratori degli ultimi anni, il costante aumento della globale presenza delle donne. L'immigrazione al femminile comporta problematiche ancora più complesse, poiché per la donna immigrata, alle già grandi difficoltà connesse alla condizione di extracomunitaria, vanno ad aggiungersi quelle altrettanto grandi della condizione di donna. Le donne immigrate sono in prevalenza giovani, nella fascia di età fertile, con tutte le problematiche connesse alla salute sessuale e riproduttiva: [...] natalità significativamente più elevata rispetto alla popolazione residente di nazionalità italiana, con maggior numero di bambini nati sottopeso e una mortalità perinatale più elevata; tasso di abortività più elevato rispetto alla popolazione*

*italiana residente; più elevata incidenza di malattie trasmesse sessualmente (legata anche al diffuso fenomeno della prostituzione tra la popolazione immigrata); maggiore incidenza di patologie dell'apparato genitale, connesse con le condizioni ambientali, quali infezioni pelviche e displasie cervicali; violenza fisica e sessuale, connessa sia al fenomeno della prostituzione, sia ad elementi culturali che, nella loro espressione più degradata, si esprimono anche negli ambienti familiari e lavorativi (Presidente dell'associazione capofila del progetto "Lettera 32", rilevazione ex-post, 2019)».*

Un elemento che è stato preso poche volte in considerazione dagli intervistati ma che comunque emerge da alcune risposte, riguarda le difficoltà di integrazione dei bambini stranieri all'interno dei contesti scolastici. Nei casi in cui il problema emerge sembrerebbe riguardare, più che le capacità di integrazione dei bambini, il rapporto tra le famiglie e le scuole e la predisposizione da parte di queste ultime di misure di supporto agli studenti stranieri. Nel primo caso si riscontra una diffidenza da parte delle famiglie nelle metodologie didattiche adottate in Italia, nel secondo caso secondo gli intervistati, occorrerebbe un maggiore interesse da parte delle scuole nell'intercettare i disagi e i bisogni peculiari dei minori stranieri, intervenendo con risposte personalizzate in termini di facilitazione dell'apprendimento e supporto linguistico.

Un altro problema emerso dalle descrizioni degli intervistati riguarda la condizione di isolamento relazionale che sperimentano alcuni individui. In alcuni casi la situazione di isolamento derivava semplicemente dall'assenza di opportunità di socializzazione nel territorio. In altri casi, tuttavia, tale situazione è dovuta - per dirlo con le parole di un'intervistato - alla «*condizione [...] di disadattamento e di isolamento imputabile a una pluralità di problematiche: handicap psicofisico, deprivazione socio-economiche, svantaggio culturale, restrizione della libertà personale per illegalità [...]*» (Responsabile del progetto “*Con armonia nel territorio*”, attivato a Cosenza nel 2013). Questi fenomeni non incidono soltanto sul benessere individuale ma anche sullo sgretolamento dei network sociali, sull'isolamento relazionale, sullo sradicamento, la disqualificazione (Paugam, 1999) e la disaffiliazione sociale (Castel, 1993).

Il denominatore comune che lega le persone intercettate da questi interventi riguarda il modo in cui diverse condizioni individuali, come condizioni di salute precarie, disabilità, problemi psichici, abuso di alcol e sostanze stupefacenti (Borchard, 2005); esperienze traumatiche quali lutti o problemi con il sistema giudiziario, abbandono/decomposizione del sé, microfratture biografiche (Guidicini e Pieretti, 1995) e più ampi fattori contestuali e svantaggi strutturali (povertà, disuguaglianza, discriminazione, inefficacia dei sistemi di welfare, carenza di servizi di supporto, ecc.) possano interconnettersi nella storia degli individui aprendo loro le porte verso una situazione marginalità estrema e di esclusione sociale (Celardi, Mazzeo Rinaldi, 2021).

Anche le persone anziane che sono rimaste sole o sono distanti dai propri affetti (come figli, nipoti o altri parenti) vivono spesso in una condizione di isolamento, che è spesso accentuata dall'emergere di ulteriori condizioni di salute che non le rendono autonome.

Nei diversi territori queste problematiche si combinano e influenzano a vicenda e più sono intrecciate tra loro, maggiore è lo sforzo che le organizzazioni del Terzo Settore devono compiere per attenuarle o porvi fine.

### **7.3. Il Terzo settore e gli altri soggetti**

Tra le condizioni preesistenti all'attuazione dei progetti è importante considerare anche quelle relative alle relazioni riguardanti i soggetti che li hanno attuati. La strategia di intervento della FCS, promuovendo l'azione dei partenariati, in linea con l'attuale assetto delle politiche sociali (e con gli assunti che ispirano la legge 328 del 2000) incentiva la messa a sistema di risorse (umane, materiali, economiche, ecc.) e di interventi. La logica del partenariato, prevedendo la collaborazione di soggetti differenti, favorisce la realizzazione di interventi *«articolati in più competenze e quindi con obiettivi più ampi e collegati»* (Amirian, 2012, p.105).

Per affrontare situazioni problematiche complesse come quelle descritte sopra è necessario, infatti, che le organizzazioni proponenti creino alleanze e collaborazioni tenendo conto dei bisogni territoriali con quanti più soggetti possibile, proponendo interventi integrabili per migliorare il sistema territoriale. La realizzazione di un progetto per i soggetti proponenti non è soltanto un modo per intervenire a favore di specifici destinatari ma rappresenta per le organizzazioni anche una importante fonte di sostentamento per garantire la sopravvivenza delle proprie azioni.

Uno dei principali problemi inerenti alle organizzazioni del Terzo settore che è emerso dalla rilevazione ha riguardato, infatti, la carenza di risorse necessarie alle organizzazioni per realizzare la propria *mission*. Oltre alla scarsità delle risorse economiche, tra le condizioni problematiche prevalenti affrontate dalle organizzazioni vi è la carenza di risorse umane (per esempio mediatori culturali psicologi, assistenti sociali, operatori culturali ecc.), l'indisponibilità o l'inadeguatezza delle strutture o degli strumenti necessari per svolgere la propria azione.

Diversi rispondenti hanno segnalato anche una scarsa adesione della cittadinanza al mondo del volontariato (soprattutto da parte dei giovani) e la necessità di incrementare le occasioni di formazione di operatori e volontari.

A tal proposito il presidente dell' Associazione "Don Bosco" partner del progetto "Tiriamo la rete" attivato nella città di Reggio Calabria nel 2013, ha affermato:

*«Certamente, le esperienze pregresse condivise, anche in altri progetti, hanno reso sempre di più rafforzata la fiducia e la volontà di proseguire nell'impegno comune. Negli ultimi tempi, tuttavia, a causa della crisi di lavoro giovanile, diventa difficile attrarre nuove figure di volontari. Questo sta creando in tutti noi la consapevolezza di investire di più e meglio sulle risorse umane presentando ai giovani il volto bello del servizio agli altri, della funzione educativa che ciascuno può sperimentare dentro un'associazione di volontariato».*

I racconti dei soggetti coinvolti nell'attuazione degli interventi lasciano emergere momenti favorevoli e di crescita e momenti di crisi da superare con impegno e inventiva. Per molte organizzazioni vedersi finanziati dei progetti rappresenta un'importante possibilità per perseguire la propria *mission* e arruolare operatori competenti<sup>64</sup>.

In questo senso, far parte di un partenariato può rappresentare una strategia di sostenibilità importante per le organizzazioni. Come sostiene Amirian (2012), tuttavia, i motivi che possono spingere un'organizzazione ad accettare o chiedere di essere coinvolta in un progetto sono vari e possono essere sia espliciti che impliciti:

*«Può capitare [...] che le organizzazioni offrano un impegno formale, per opportunismo, ovvero per fare un favore a qualcuno, anche agli stessi partner; oppure che abbiano interesse unicamente a offrire al territorio un'immagine positiva; oppure che siano interessate ad alcuni aspetti del progetto e non ad altri [...] tipica la situazione dei partenariati in cui un'organizzazione ha finalità economiche mentre l'altra ha investito emotivamente ed idealmente nell'intervento progettuale» (Amirian 2012, p.109)*

---

<sup>64</sup> Il presidente di un' organizzazione che si occupa di contrasto alla povertà educativa nel quartiere Borgo Vecchio di Palermo, la quale collabora con diverse organizzazioni partner dei progetti finanziati dalla FCS, nel corso di un colloquio di approfondimento ha messo in evidenza l'importanza di esperienze di finanziamento analoghe a quelle della FCS per garantire la sopravvivenza delle attività: *«Abbiamo avuto una grande opportunità (...) perché in questa città, chi negli ultimi venti anni ha lavorato in questo settore, lo ha fatto con le vecchie linee di finanziamento della L.285 del 1997 che ha avuto il difetto di avere dei ritardi clamorosi nei pagamenti. Questa cosa ha disaffezionato tantissimi operatori del settore, che non hanno più voluto lavorare. Soprattutto quelli bravi. L'opportunità che ci ha dato questa fondazione<sup>64</sup> è stata di poter ragionare su tempi medio - lunghi (interventi che duravano minimo due o tre anni) e di mensilizzare i finanziamenti. Così abbiamo avuto la fortuna di poter chiamare un gruppo di persone molto brave, potendogli garantire quantomeno uno stipendio mensile: "da altre parti è scontato ma qui è un miracolo!"» (Tratto da un colloquio con il Presidente dell'associazione, Per Esempio Onlus).*

Una dimensione con cui le organizzazioni promotrici dei progetti devono avere i conti frequentemente, se non quotidianamente, è stata la «*diversità di culture organizzative*» (*Ibid.*), vale a dire: il complesso di valori, ritualità, esperienze storiche e comportamenti che vengono presi (più o meno implicitamente) come punto di riferimento dalle diverse realtà associative, e dagli altri soggetti con cui esse devono interagire. Ogni cultura organizzativa è connotata da specifiche dimensioni politiche, valoriali, antropologiche che rendono particolarmente complesso per le organizzazioni trovare un punto di incontro che sappia conciliare interessi, tensioni e visioni differenti. Ciò non riguarda soltanto le collaborazioni tra i partner dei progetti ma anche le relazioni con gli altri soggetti attivi nel territorio. Il rapporto tra soggetti diversi (no-profit, pubbliche amministrazioni, soggetti profit) presenta difficoltà riconducibili all'incontro tra culture organizzative storicamente e funzionalmente differenti (*Ibid.*,p.107).

Le logiche che motivano la costruzione del partenariato vanno ad inserirsi all'interno di un pregresso sistema di rapporti e collaborazioni che i partner dei progetti (vale a dire i soggetti che esplicitamente e intenzionalmente hanno deciso di agire in modo coordinato per perseguire gli obiettivi progettuali) instaurano con altre organizzazioni o soggetti (scuole, sindacati, pubbliche amministrazioni, soggetti privati) che operano nel territorio.

I progetti finanziati dalla FCS, così come tutti i progetti sociali, si collocano all'interno di dinamiche preesistenti rispetto alla loro formulazione, che le organizzazioni proponenti devono essere in grado di gestire, per promuovere alleanze durature.

La possibilità di gestire questa situazione di complessità spetta alla capacità progettuale degli attori e alle strategie che sanno mettere in atto per superarle.

Dalle descrizioni degli intervistati è stato possibile individuare una serie di strategie di collaborazione adottate dalle organizzazioni, all'interno delle quali vanno a collocarsi i progetti e che influiscono nelle modalità di attuazione.

#### - *Le collaborazioni occasionali/opportunistiche*

Per alcune organizzazioni il lavoro di rete è principalmente funzionale all'ottenimento di nuovi finanziamenti o alla realizzazione di specifiche attività, dunque si costituiscono reti occasionali (tipicamente reti/partnership) finalizzate al raggiungimento di un obiettivo comune: «*Per la realizzazione dei desideri dei nostri amici speciali [si riferisce ai bambini ammalati ] spesso chiediamo collaborazioni, a seconda delle necessità*» (Vice presidente dell' Associazione Chiara Paradiso, Salerno). Alcune organizzazioni tendono a stringere forti legami (anche formali) con attori che hanno una grande autonomia e centralità nei territori, i quali rappresentano stabili poli operativi di riferimento.

- *Le reti del Terzo settore*

Per alcune organizzazioni, specialmente quelle emergenti, “il lavoro in rete” è un *modus operandi* delle organizzazioni a prescindere dalla realizzazione dei progetti. Ciascuna organizzazione del partenariato svolge la sua missione in sinergia con altre organizzazioni operanti sul territorio. Queste organizzazioni pongono l’accento sull’importanza delle risorse umane, non soltanto per l’erogazione dei servizi offerti dalla loro organizzazione, ma come pratica per incrementare il benessere collettivo. Si tratta di reti con presenza quasi esclusiva di attori del terzo settore (associazioni, cooperative sociali, imprese sociali). Prevalentemente si occupano di servizi alla persona (percorsi di reinserimento sociale, orientamento al lavoro, assistenza a disabili, anziani, stranieri, ecc.)

*«Si è compreso che, solo unendo le forze, il volontariato può raggiungere una massa critica capace di denunciare con forza ed autorevolezza le carenze e di aprire le porte al dialogo con le istituzioni. Dialogo che l'esperienza [...]ha dimostrato essere vincente, come è testimoniato, negli ultimi anni, dalle conquiste a favore dei malati oncologici in tema di: tutele giuridiche ed economiche sul lavoro; accorciamento dei tempi istruttori per il riconoscimento delle condizioni di disabilità; riconoscimento ufficiale della esigenza di comprendere la riabilitazione oncologica tra i Livelli essenziali di assistenza e immediata disponibilità dei farmaci innovativi per i malati di tumore, solo per citare alcuni esempi. L'acquisita consapevolezza di rappresentare e tutelare chi affronta il cancro nei rapporti con le istituzioni, ha determinato un ulteriore arricchimento del ruolo che il volontariato oncologico svolge e svolgerà sempre di più in futuro. Il progetto ha generato e/o accentuato la coesione delle reti territoriali delle organizzazioni delle persone con disabilità e ne ha rafforzato la capacità di rapportarsi con i policy maker e con i servizi, qualificando il supporto e il problem solving a favore dei destinatari diretti»* (Direttore FAVO - Federazione italiana delle Associazioni di Volontariato in Oncologia, Ex - post, 2019).

In alcuni casi le collaborazioni avvengono tra organizzazioni che operano su un livello territoriale più ampio di quello locale (p. es. nazionale, regionale) con presenza di attori autonomi, possibilmente con differenti caratteristiche ed obiettivi: *«L'ANOLF Nazionale continua a collaborare con le strutture Territoriali le quali, benché autonome, trovano un coordinamento generale e di vicendevole scambio con il soggetto responsabile [...]»*.(Responsabile ANOLF Nazionale - Associazione Nazionale Oltre Le Frontiere Organizzativo, Rilevazione ex-post, 2019).

- *Le relazioni di comunità e la logica della comunità educante*

L’obiettivo di queste organizzazioni è quello di realizzare nei territori “assetti altruistici”, che partendo dall’azione del Terzo settore inneschino nuove forme di solidarietà all’interno della comunità aperte al coinvolgimento della cittadinanza e degli stessi destinatari dei servizi. Queste

organizzazioni hanno la tendenza a instaurare relazioni di varia intensità e natura con il maggior numero di attori del territorio (cittadini, pubblici, privati, e Terzo settore), operando come facilitatori della diffusione di risorse immateriali (conoscenza, visione, informazioni, sostegno).

La logica di aiuto su base comunitaria, che orienta questo genere di collaborazioni si fonda sul presupposto secondo cui ciascun attore (cittadini, e associazioni, privati ecc.) in quanto parte di una comunità, quando intercetta una situazione di disagio, se ne ha le possibilità presta aiuto, altrimenti la segnala alle associazioni che hanno le competenze per farlo: *«Il lavoro di rete con la logica delle "relazioni di comunità" come opportunità di inclusione e promozione sociale è divenuto un "sistema di vita e di lavoro". È cresciuta la disponibilità degli attori istituzionali alla collaborazione nell'intervento diretto per i minori»* (Operatrice della Cooperativa sociale “Noemi Soc.Coop. Sociale, partner del progetto ”Dalla periferia al “Centro”attivato nel 2013 a Crotone).

Questa logica è adottata specialmente nelle azioni di contrasto alla povertà educativa e trova la sua espressione nel principio della “comunità educante”, secondo cui tutti gli attori di una data comunità (famiglie, scuola, singoli individui, reti sociali, soggetti profit e non profit) hanno, a diverso titolo, ruoli e responsabilità nell’educazione e nella cura di bambini e bambine, ragazzi e ragazze che vivono nel proprio territorio (Fondazione Con i Bambini, 2020):

Un key informant che opera nel territorio di Palermo ha descritto così l’applicazione del principio della comunità educante:

*«Capitano esempi concreti, come nel caso del ragazzino che non va a scuola e che fa la passeggiata nel quartiere [...] ogni 100 metri tutti gli “rompono le scatole”, perché sappiamo come si chiama, di chi è figlio [...] sappiamo che ci prende in giro quando ci dice che la scuola era chiusa [...]. E il fatto che lo faccia io come proprietario del bar, a 100 metri di distanza lo faccia il prete [...] a 100 metri il presidente di circoscrizione [...] ci dà questa dimensione di comunità. È una comunità che a tratti ripercorre elementi che si possono trovare in un piccolo paese. Per esempio: la donna ghanese la tratti da quando lascia la bambina all’asilo, a quando fa un’attività allo sportello [...] a quando va dall’oratorio Santa Chiara per usufruire di un servizio, ecc. Se riesce a passare l’idea che la collettività ha un ritorno su di te, allora funziona!»* (Tratto da un colloquio con un Socio fondatore dell’impresa sociale Moltivolti).

Le diverse strategie di rete adottate dalle organizzazioni partner dei progetti, insieme alle condizioni preesistenti dei luoghi e delle persone oggetto degli interventi, hanno un ruolo cruciale nel determinare il funzionamento dei progetti.

Nelle prossime pagine si cercherà di comprendere in che modo tali condizioni preesistenti, insieme a situazioni emergenti nel corso dell’attuazione dei progetti hanno condotto a determinati esiti, focalizzando l’attuazione su ciò che secondo gli attori può essere definito un successo.

### 7.3.2. Considerazioni generali

Nei paragrafi precedenti abbiamo visto in maniera generalizzata quali sono le condizioni prevalenti che hanno motivato la progettazione di vari interventi nei territori. Ci siamo soffermati sugli elementi comuni, selezionando gruppi di organizzazioni che li hanno riscontrati. Se fossimo scesi più in profondità, confrontando diversi punti di vista, avremmo osservato come in ogni situazione tali condizioni si combinano (insieme ad altre) dando vita a configurazioni diverse. Abbiamo visto inoltre come anche le organizzazioni si organizzano adottando strategie differenti, che partono da motivazioni diverse. Anche le strategie organizzative nei territori sono diversificate e possono variare nel tempo e nello spazio. In un dato territorio possono convivere organizzazioni che godono di un riconoscimento storicamente affermato e dispongono di strategie di azione consolidate e organizzazioni emergenti che cercano di individuare nuovi bisogni e sviluppano in fieri le loro modalità organizzative. Queste possono trovarsi a collaborare e convivere pacificamente, così come possono formare blocchi contrapposti o ancora possono verificarsi combinazioni di entrambe le situazioni. Una piccola organizzazione può aderire ad una rete più ampia che opera in un piccolo quartiere periferico utilizzando la logica di aiuto su base comunitaria e partecipare a un progetto di riqualificazione urbana che ha ad oggetto il centro storico della città, insieme ad organizzazioni e soggetti (pubblici e privati) con cui collabora solo in quella occasione e allo stesso tempo può aderire a reti del Terzo settore su base provinciale, regionale o nazionale con cui collabora per altri scopi, e così via. A questo punto chiedersi se la strategia di intervento della FCS funziona o non funziona ha poco senso. Ciò che si può fare è domandarsi in che modo funziona al verificarsi di date circostanze e per chi. Prendiamo come esempio il progetto “*Insieme si può*” attuato a Brindisi, a favore del quale la FCS ha stanziato un contributo pari a € 60.000 nell’ambito al bando Volontariato 2013. Il progetto, ideato da una rete di associazioni di volontariato e organismi del Terzo settore, si poneva l’obiettivo di potenziare nel territorio brindisino *l’offerta dei servizi nella cura del cittadino, generando valore sociale sul territorio*<sup>65</sup> (FCS, 2019). Destinatari del progetto erano persone che per differenti cause non riescono ad avere accesso ai servizi alla persona (famiglie, minori giovani, anziani, migranti, detenuti ed ex detenuti, disabili e altre persone a rischio di povertà). Per raggiungere tale scopo il progetto prevedeva l’offerta di servizi di accoglienza in comunità a donne vittime di tratta e il loro inserimento in programmi di protezione sociale; la realizzazione di attività ludiche rivolte ai figli dei detenuti in visita ai genitori e attività laboratoriali

---

<sup>65</sup> La descrizione del progetto è consultabile al link: <https://www.fondazioneconilsud.it/progetto-sostenuto/insieme-si-puo-brindisi/>.

per i detenuti stessi; la realizzazione di attività socio sanitarie di ippoterapia e *pet therapy*, iniziative parasanitarie di primo soccorso ed esperienze didattico formative a contatto con la natura per minori e persone disabili. Erano inoltre previste attività di riabilitazione per persone svantaggiate, promozione dell'inserimento lavorativo degli immigrati e facilitazione dell'incontro tra domanda/offerta tra famiglie di anziani e badanti. Tenendo conto degli obiettivi progettuali potremmo chiederci quanti servizi sono stati attuati grazie ai finanziamenti della Fondazione, quante persone li frequentano, o ancora potremmo interrogarci sul superamento della condizione di disagio dei vari soggetti dopo essere passati dai servizi e vedere quanti sono stati aiutati. Una volta verificato il raggiungimento degli obiettivi, potremmo stabilire se il contributo della FCS è stato ben speso. Ovviamente sappiamo che nella realtà dei fatti la realizzazione di un intervento segue traiettorie molto più complesse e deve fare i conti con configurazioni emergenti e preesistenti. Pertanto, anche nel valutare il contributo della FCS, potremmo tenere in considerazione molti più fattori.

Seguendo questa seconda via, proviamo a comprendere attraverso l'esperienza e le parole della presidentessa dell' *Associazione Pasquaro onlus* (capofila del progetto) quali erano le condizioni di partenza del progetto e quali sviluppi ha avuto.

Iniziamo analizzando le condizioni di partenza che hanno motivato l'intervento:

*«La Provincia di Brindisi, già da diversi anni presenta un quadro socio-economico di grave crisi caratterizzato da difficoltà di carattere economico-produttivo. Il Territorio brindisino, sconta decenni di arretratezza, ancor prima culturale che economica, determinati essenzialmente dal modello di sviluppo seguito nei decenni passati. Il quadro generale della disoccupazione, rilevato nel rapporto trimestrale dell'Osservatorio del Mercato del Lavoro della Provincia di Brindisi, è generalmente peggiorato. I livelli di qualità della vita del territorio appaiono condizionati, dalla moltiplicazione dei fenomeni di marginalità, di disagio sociale e di emigrazione giovanile, nonché dal persistere dei fenomeni di illegalità e criminalità organizzata. A questo si aggiunge, quasi con effetto moltiplicatore, la carente offerta di servizi alle famiglie ed alle fasce più deboli della popolazione connessa con una inadeguata partecipazione al mercato del lavoro da parte di soggetti più svantaggiati (le donne, soprattutto se con bambini e/o adulti dipendenti a carico). In questo scenario gli anziani sono i soggetti a rischio di emarginazione sociale e di abbandono familiare. L'età e le condizioni psico – fisiche li portano, spesso, a necessità di sostegno finanziario e compagnia che difficilmente le famiglie d'origine riescono a soddisfare. Fanno parte dell'area del disagio ed esclusione sociale, anche tossicodipendenti ed ex tossicodipendenti, il fenomeno legato alle vecchie e nuove dipendenze (internet, gioco d'azzardo patologico, ecc.), ex detenuti, persone senza fissa dimora, immigrati, sfrattati, soggetti con disagio psichico e/o fisico, persone in cig e/o mobilità o licenziata, donne sole capofamiglia, disagio giovanile».*

Dalle parole dell'intervistata emerge la complessità della realtà sociale in cui si inserisce il progetto, mettendo in evidenza il confluire di diverse situazioni, quali le difficoltà di carattere economico e

produttivo; il retroterra culturale degli abitanti (arretratezza culturale), i comportamenti dei destinatari (la presenza di fenomeni illegali e della criminalità organizzata, ecc.), la carenza dei servizi pubblici nel territorio.

A questo punto possiamo chiederci in che modo il progetto è riuscito a far fronte alla situazione problematica descritta dall'intervistata e quali esiti ha ottenuto.

Dalla descrizione è emersa una certa difficoltà da parte del progetto nel far fronte alla complessità che caratterizza la domanda locale sia perché le risorse a disposizione dei partner del progetto non sono state sufficienti e le azioni non sono state adeguatamente supportate dalle amministrazioni locali, sia perché non si è riscontrato un cambiamento a livello di comunità, soprattutto in termini di partecipazione attiva. Dalle parole dell'intervistata in particolare sembrerebbe emergere una difficoltà di coinvolgere attivamente le persone in un processo di cambiamento. Da un lato abbiamo un'offerta di servizi che si occupa di offrire risposte materiali (incentivi economici, posti letto, servizi di accoglienza, ecc); dall'altro abbiamo un'utenza che non riesce a diventare protagonista del suo cambiamento, lavorando sulle cause che contribuiscono a incrementare la sua condizione di disagio.

*«Sono situazioni di cui il progetto si è fatto carico, ma che permangono critiche nonostante le politiche pubbliche sociali degli Enti locali, della Regione e della ASL, caratterizzati dalle scarse risorse pubbliche a disposizione. La rete di infrastrutture e servizi, ha ancora bisogno di essere completata rispetto ad alcune tipologie di servizi. Possiamo dire che l'intervento progettuale ha significato qualcosa per pochi, per quei pochi destinatari a cui era direttamente rivolto: sono state piccole gocce nel mare. [...] Non si è riscontrato però, una partecipazione e interesse alle tematiche sottese. In queste circostanze, l'unico rischio che si può correre, è quello dell'assistenzialismo, come in molti casi si è già verificato, che lascia passive le persone e incapaci di essere consapevolmente protagoniste del proprio cambiamento».*

Dalle parole dell'intervistata è stato possibile cogliere anche diversi aspetti positivi. Entrando più nello specifico sul tema dei risultati attesi, l'intervistata ha affermato:

*«Alcune azioni non sono osservabili sui destinatari perché si basavano su percorsi ciclici e con gruppi nuovi di destinatari, altre sono ancora oggi osservabili e rilevabili: le donne uscite dal circuito della tratta e dallo sfruttamento della prostituzione (2), il raggiungimento dei documenti, di una posizione lavorativa e abitativa; la formazione di assistenti domiciliari (15 badanti) e conseguenti posti di lavoro; la lavanderia self service che ora è gestita da alcuni immigrati; "il carcere degli innocenti" con le attività che ancora continuano all'interno del penitenziario di Brindisi; il supporto sanitario, di pronto intervento e di emergenza farmaci soprattutto per le persone anziane e in gravi difficoltà. I processi sviluppati, non sono stati sempre facili, ma sono stati possibili per alcuni motivi che la rete ha ritenuto validi per il buon funzionamento e la positività degli interventi».*

Le parole dell'intervistata mettono in evidenza come, nonostante le difficoltà riscontrate nel corso dell'attuazione, per alcuni destinatari (quelli che si sono messi in gioco) si sono registrati importanti risultati positivi. Probabilmente ci si attendeva risultati numericamente più grandi, ma tuttavia le "piccole gocce nel mare a cui si riferisce l'intervistata" non sono comunque importanti casi di successo in un territorio complesso? I due casi di fuoriuscita dal circuito della prostituzione e dalla tratta di esseri umani non vanno considerati come casi di successo, anche se il fenomeno si presenta con numeri molto più importanti? Allo stesso modo i 15 assistenti domiciliari di cui parla l'intervistata sembrerebbe che abbiano trovato un inserimento lavorativo, e così via.

Ci si chiederà dunque, cosa ha contribuito a generare tali cambiamenti.

Dalle parole dell'intervistata emergono due elementi molto importanti: "il lavoro di squadra" portato avanti dalla rete di organizzazioni partner del progetto per il raggiungimento di un obiettivo comune e il contributo dei singoli operatori che a seconda delle specifiche competenze hanno saputo accompagnare le persone in un processo di cambiamento. Emerge quindi un'importante elemento: "*la partecipazione attiva degli stessi destinatari*".

*«I soggetti della rete avevano tutti una stessa finalità, uno stesso oggetto sociale: la solidarietà verso la persona in situazione di disagio. Il lavoro di governance è stato appunto quello di individuare gli ambiti, le modalità e gli strumenti attraverso cui ciascun membro della rete poteva esplicare la propria operatività. Grazie alle modalità di collaborazione/cooperazione si è passati da una azione "individuale" a un vero sentire "insieme", a una logica di economia delle risorse e, allo stesso tempo, si è implementata una buona prassi di lavoro in rete. Un altro elemento molto positivo, è stato la partecipazione attiva degli stessi destinatari, che coinvolti nelle attività progettuali, hanno dato un apporto importante, ricevendo con dignità, l'aiuto a loro indirizzato. Gli obiettivi raggiunti in modo molto positivo sono quelli che fanno riferimento a elementi indiscutibili come: denunce presso la Questura, documenti prodotti dai vari Uffici di competenza (Ambasciate, Questure, Tribunali, Comuni,...), contratti di lavoro o di affitto, ecc.»*

Se dunque il cambiamento (che in termini quantitativi è inferiore a ciò che le organizzazioni si proponevano di raggiungere) è determinato dalle strategie degli operatori (singolarmente e in rete all'interno delle organizzazioni di appartenenza, utilizzando ancora una volta le parole dell'intervistata potremmo dire che l'esito più importante che il progetto ha contribuito a realizzare è stato quello di «*consolidare sul territorio una rete di associazioni di volontariato, che ha continuato alcuni percorsi anche dopo la conclusione del progetto*».

Dunque si è ottenuto un risultato in linea con gli obiettivi della FCS, ma con diverse modalità da quelle previste per quel progetto.

Guardando, tuttavia, alla continuità delle azioni progettuali, dalle stesse parole dell'intervistata è emerso come la logica di rete nata durante il progetto abbia mantenuto la sua forza intorno alla

condivisione degli obiettivi progettuali, tuttavia nel tempo, in seguito alla chiusura del finanziamento, salvo qualche collaborazione occasionale, l'azione di rete si è dispersa:

*«Il soggetto Responsabile ha realizzato, in maniera non continuativa, altre collaborazioni con alcuni dei membri della Rete. Nei tempi successivi la chiusura del progetto sono proseguite le attività che erano in programma e dovevano essere ancora sviluppate [...]. Man mano che queste iniziative raggiungevano le fasi finali, non ci sono stati più motivi, se non in pochi casi sporadici, di collaborazione e cooperazione. Ogni associazione della partnership ha proseguito poi, nello specifico del proprio ambito e delle proprie attività. Non ci sono stati e non ci sono elementi di rottura o di incompatibilità nelle relazioni e nel lavoro di squadra; tutt'ora i membri delle associazioni conservano tra loro rapporti amicali, di stima e di apprezzamento reciproco. Allo stato attuale dei fatti, però, non ci sono collaborazioni tra le associazioni della partnership».*

Il progetto preso in esame non è stato scelto dopo una meticolosa selezione. Si tratta di una delle tante storie di successo e fallimento riportate dagli intervistati. L'esempio non rappresenta né l'eccezione né la regola se paragonato agli altri 204 casi presi in considerazione nella rilevazione ex-post. È un caso a sé, come tutti gli altri.

Ciò che ci mostra è che se cambiamo il punto di vista attraverso cui valutare i programmi, possiamo avere molte più informazioni circa il loro funzionamento e i loro esiti.

Si potrà obiettare che questa modalità di guardare i progetti non è sostenibile quando si analizzano molti progetti, come nel caso del monitoraggio ex-post. L'osservazione è in parte corretta, in quanto è vero che ciascun intervento ha un processo unico e irripetibile, tuttavia analizzando i progetti presi in esame nel monitoraggio ex-post è possibile individuare circostanze simili, difficoltà comuni e modalità più o meno condivise e più o meno originali di affrontarle.

Il progetto preso in esame (così come gli altri) ci fornisce alcune indicazioni utili ad individuare gli elementi che favoriscono o che ostacolano le possibilità di cambiamento connesse alla realizzazione di un intervento.

Il primo riguarda l'atteggiamento dei destinatari (predisposizione al cambiamento), il secondo riguarda le modalità operative delle organizzazioni partner dei progetti e più nello specifico il ruolo degli operatori; il terzo concerne l'influenza dei portatori di interesse e l'ultimo riguarda le strategie di rete più ampie all'interno delle quali si sviluppano le azioni delle organizzazioni partner dei progetti. Nei paragrafi successivi saranno analizzati tali aspetti, cercando di cogliere le dinamiche che, in circostanze simili, si associano al raggiungimento di cambiamenti positivi.

## **8. I cambiamenti**

I progetti sociali, diversamente dagli altri tipi di progetti hanno una caratteristica che li rende unici e, come sostiene Amirian (2012), in parte contraddittori: «*da un lato sono decisioni proiettive sul futuro, dall'altro lato riguardano soggetti con intenzioni proprie, ovvero liberi e conseguentemente non prevedibili*» (Amirian 2012, p.84).

Da questo punto di vista, anche per i progetti in esame, il più importante elemento che ha consentito di innescare cambiamenti positivi nei territori è stata la predisposizione da parte dei destinatari ad aprirsi al cambiamento e impegnarsi attivamente per migliorare la propria condizione.

Esprimere una richiesta di aiuto, tuttavia, per le persone che versano in condizioni di disagio non è, un processo automatico e scontato. Le persone normalmente sono motivate a entrare a far parte dei progetti o (si rivolgono alle organizzazioni presenti nel territorio) quando le attività o i servizi che questi propongono intercettano le loro richieste. I destinatari degli interventi tuttavia, non sempre sono pienamente consapevoli delle cause che contribuiscono a generare la loro condizione di disagio. Spesso non hanno le competenze, le informazioni o le possibilità di esprimere una richiesta di aiuto.

Dietro molti dei problemi sociali che abbiamo osservato nel capitolo precedente si nascondono scelte di vita di individui, famiglie e gruppi sociali, che per alcuni sono percepite come problematiche mentre non lo sono per altri (generalmente per i diretti interessati) che pertanto non sono disposti a cambiare<sup>66</sup>. Per i ragazzi che hanno trovato la loro identità nella rappresentazione che gli altri hanno di loro come *outsiders* o per le persone che si riconoscono come socialmente escluse, trovare nuove rappresentazioni di sé stesse significa rinunciare all'immagine sociale che hanno contribuito a costruirsi. Affinché ciò accada i destinatari devono interpretare il progetto come un luogo di ascolto e di dialogo attento e aperto alle loro richieste. Ogni progetto è stato pensato per rispondere a problematiche sociali complesse, come la povertà, la disoccupazione, l'esclusione sociale, il degrado urbano e così via (v.7). Si tratta, come si è visto, di condizioni complessive di vita che toccano aspetti economici, materiali, sociali, relazionali, cognitivi, emotivi, esistenziali che coinvolgono i soggetti di un sistema territoriale rendendo complicata l'integrazione delle diverse individualità in campo. Non sempre, secondo alcuni rispondenti, nella fase di progettazione si riescono a tenere in considerazione tutte le volontà soggettive, perché non hanno potere di espressione o le capacità di esprimersi o semplicemente perché si rifiutano di farlo per diffidenza nei confronti delle organizzazioni o perché «*vi è ancora un certo pudore [...] nel far presente la propria situazione di necessità*» (Progettista dell'iniziativa «*Condividere le risorse per stimolare la solidarietà, Lecce*). Tra le difficoltà che le organizzazioni hanno dovuto affrontare, sin dalla fase di formulazione dei progetti, rientrano le difficoltà di coinvolgere la cittadinanza ma soprattutto le

---

<sup>66</sup> Si pensi per esempio alle condotte devianti e illegali o ai soggetti che soffrono di dipendenze.

persone più a rischio di esclusione sociale nei processi decisionali e nelle fasi di formulazione dei progetti. Accade così che il problema per cui si decide di intervenire rimane una costruzione fatta da altri (progettisti, operatori, esperti di varia natura, cittadini) che pur conoscendo il fenomeno non lo sperimentano direttamente. La possibilità di superare questi ostacoli, per tutti i progetti in esame, è stata possibile prevedendo ampi margini di flessibilità delle azioni, reinterpretandole e modificandole a seconda delle richieste di tutti gli attori. Alcune volte rinunciando al conseguimento di alcuni obiettivi, altre volte prolungando i termini di chiusura del progetto, altre volte ancora invece gli operatori e i volontari sono stati in grado di aggirare l'ostacolo in corso d'opera.

Quando le organizzazioni partner dei progetti hanno un riconoscimento pregresso nei territori e rappresentano un punto di riferimento per la popolazione questa dinamica si presenta meno, in quanto si è già instaurato con i destinatari un rapporto di fiducia reciproca e di mutua conoscenza<sup>67</sup>. La possibilità di migliorare la condizione di disagio in cui vertono molti destinatari dei progetti, presuppone la capacità degli operatori coinvolti nella loro attuazione di intercettare le reali cause del problema e offrire in maniera flessibile, soluzioni che sappiano rispondere ai bisogni multipli dei destinatari e che siano accessibili al loro linguaggio (simbolico e culturale). Maggiori sono inoltre le relazioni che i partner dei progetti hanno all'interno del territorio e maggiore è l'opportunità di offrire risposte orientate alle richieste reali delle persone.

Per comprendere meglio quanto descritto sino a qui, si riporta l'esperienza del progetto “*I lumi della solidarietà*” che è stato finanziato dalla FCS in risposta al bando Volontariato-2013. Il progetto che è stato attivato nel Comune di Petrosino, in provincia di Trapani, è riuscito a portare a termine l'obiettivo di riqualificazione di un quartiere degradato, puntando sulla costruzione di una relazione di fiducia con gli abitanti, ridefinendo le azioni a seconda delle domande dei destinatari e utilizzando un linguaggio a questi familiare e accessibile:

*«La presenza continuativa e stabile dei volontari presso i quartieri ha favorito una relazione di fiducia tra gli abitanti e l'Associazione Auser Petrosino [...]. Grazie agli interventi di pulizia e soprattutto di Street art è stata restituita la bellezza nei quartieri e gli abitanti sono stati protagonisti del processo di cambiamento. Si è pertanto creato anche un maggiore legame tra gli abitanti dei quartieri, che hanno condiviso l'esperienza delle azioni proposte dal progetto. Si evidenzia una partecipazione attiva non solo alle attività ludiche, ma altresì a quelle culturali ed intergenerazionali. Grazie alla creazione del coro, attività non prevista nel progetto [...] si è riusciti a coinvolgere alcuni bambini dei quartieri in un'iniziativa promossa all'esterno del quartiere, attivando pertanto un processo di*

---

<sup>67</sup> Le organizzazioni che hanno segnalato il problema dello scarso coinvolgimento *ex-ante* della popolazione e dei destinatari sono solo l'8%. Lo slittamento dei tempi, e la necessità di riadattare le azioni è diffusa nella gran parte dei progetti. Generalmente si associa ad alcune attività.

*emancipazione e di integrazione con i bambini che abitano in altre zone della città di Petrosino. Inoltre, durante il progetto si sono attivate collaborazioni con alcune realtà locali, non previste in fase progettuale e che sono ad oggi ancora attive [...]. Tali occasioni sono state proposte anche in altri momenti, vedendo la partecipazione attiva sia degli anziani che degli ospiti dello Sprar[...]. Il quartiere è oggi un luogo di partecipazione in cui gli abitanti si sentono più sicuri e i più piccoli possono godere degli ampi spazi all'aperto. Gli abitanti dei quartieri partecipano ormai attivamente alle iniziative ed attività messe in atto tra cui [...] feste di quartiere [...] iniziative culturali e ludiche. Inoltre, grazie alla messa in campo di iniziative pensate per i più piccoli dei quartieri, si è riusciti a stimolare un processo di emancipazione delle donne/mamme abitanti dei quartieri. In particolare vi è un gruppo di mamme che, insieme al gruppo di volontari dedicati alle attività rivolte alle periferie, sono protagoniste attive di questo importante processo di cambiamento» (Coordinatore del progetto, ex-post, 2019).*

## **8.1. Cambiare la rappresentazione di sé stessi**

Quando le persone si rivolgono alle organizzazioni o entrano nei progetti, tendono a stabilire la relazione con gli interlocutori, identificandosi con la loro condizione di disagio. Sulla base della percezione che hanno di sé stesse (quella di persone portatrici di bisogni) tendono a stabilire la relazione con gli operatori: che sono visti come “figure di aiuto”. Si aspettano pertanto che in vista di questo ruolo gli operatori risolvano i loro problemi. Come si è visto nel capitolo precedente, in molti casi, la causa dei problemi percepiti dai destinatari non è (solamente) esterna ma deriva da impostazioni culturali interiorizzate, mancanza di autostima, rassegnazione, senso di inadeguatezza, isolamento relazionale e tutta una serie di percezioni distorte e comportamenti auto-sabotanti che inibiscono la loro capacità di azione. È stato fondamentale dunque per i progetti (o meglio per gli operatori in questi coinvolti) lavorare per modificare la rappresentazione che le persone avevano di sé stesse. Si tratta di un processo per nulla scontato, che deve passare necessariamente sulla costruzione di un relazione di fiducia con gli operatori e i volontari che contribuiscono con il loro lavoro a realizzare l’offerta di servizi e attività .

A orientare e dare un senso alle richieste delle persone è il contesto in cui essi costruiscono le proprie relazioni: «*i progetti personali sono connessi a quelli delle relazioni primarie e questi a quelli comunitari, ma non c’è un condizionamento unilaterale, bensì reciproco*» (Carrà Mittini, 2008, p.37). Come si è visto nel capitolo precedente, le persone sviluppano difficoltà e comportamenti di autoesclusione principalmente in seguito all’insorgere di problemi relazionali (Amirian, 2012, p.87) e all’incapacità o impossibilità di porvi fine in maniera autonoma per il convergere di condizioni di disagio multiple. L’emersione delle richieste di aiuto da parte delle persone che versano in condizioni di disagio multiplo dipendono, infatti, dal grado di evoluzione della condizione di difficoltà che esse sperimentano, dalle consapevolezza, dalle conoscenze e dalla

qualità delle relazioni che esse stabiliscono (Amirian, 2012). Per questo per molte iniziative (e più in particolare per molti operatori) a prescindere dagli obiettivi previsti dai progetti (l'inserimento lavorativo, la riduzione della dispersione scolastica, ecc.) la possibilità di sviluppare cambiamenti positivi nella condizione delle persone deve passare prima per la capacità di ridefinire in maniera positiva la rappresentazione che loro hanno di sé stesse. Una volta compiuto questo passaggio, i progetti possono fornire loro gli strumenti necessari ad acquisire le capacità di: (ri)progettare in maniera attiva la propria esistenza, di affrontare i problemi quotidiani, di procurarsi risorse e imparare a utilizzarle (Contini, 2013; Dallago, 2006; Piccardo, 1995; Tolomelli, 2009).

Non a caso circa il 20%<sup>68</sup> dei soggetti responsabili afferenti a iniziative attuate in tutte le regioni oggetto di intervento e relative a tutti gli ambiti tematici (2 Ambiente; 3 Beni Confiscati alle Mafie; 1 Cultura; 3 Educazione dei giovani; 8 Iniziativa Carceri; 8 progetti in Cofinanziamento; 4 Socio-sanitario; 5 Sviluppo locale; 16 volontariato) ha segnalato come principale cambiamento positivo ottenuto dai progetti la capacità delle iniziative di agire positivamente sull'*empowerment* dei destinatari. Nelle loro descrizioni i rispondenti hanno descritto l'*empowerment* nella duplice natura di "processo-risultato" in quanto, per loro ha rappresentato sia l'esito positivo, sia il processo che è stato necessario a raggiungerlo (Swift & Levine, 1987).

Il lavoro svolto sull'*empowerment* ha apportato benefici sia all'esperienza soggettiva (*self-empowerment*) dei destinatari, sia alla loro relazione con l'ambiente esterno.

Gli intervistati che hanno descritto i cambiamenti sul *self-empowerment* (Bruscaglioni, 1991), li hanno collegati alla realizzazione di attività che hanno fatto leva sulla decolpevolizzazione, sul potenziamento dell'autostima, dell'autoefficacia e dell'autodeterminazione (Bandura, 1977; Rappaport, 1987; Zimmermann, 2000; Bruscaglioni, 1994; Piccardo, 1995) per far emergere risorse latenti o inespresse che hanno consentito agli individui di appropriarsi in maniera consapevole del proprio potenziale e di aprirsi in maniera responsabile a nuove opportunità di cambiamento. Per alcune iniziative la previsione di attività volte a potenziare il *self-empowerment* faceva parte del piano originario (era un esito intermedio o parte della metodologia di lavoro) e dunque il suo conseguimento è stato il frutto di una corretta interpretazione della realtà sociale che ha guidato la formulazione del progetto. È questo il caso del progetto "Si può fare: in rete per l'autonomia"

---

<sup>68</sup>In particolare sono stati 50 gli intervistati che hanno focalizzato l'attenzione sul modo in cui a partire dalle attività realizzate attraverso i finanziamenti della FCS a distanza di due anni dalla chiusura dei progetti è stato ottenuto questo cambiamento positivo.

attivato a Benevento nel 2012, in cui l'*empowerment* dei destinatari è stata sin dall'inizio una strategia metodologica nel lavoro di inclusione sociale delle persone con disabilità mentale:

*«I cambiamenti positivi sui destinatari riguardano soprattutto gli aspetti psicologici legati al potenziamento dell'autostima, all'assunzione di responsabilità, alla concentrazione e attenzione, alle abilità sociali e relazionali. Nel contesto di riferimento, prima del progetto Capovolti e prima della nascita della fattoria sociale [...] e della Casa Alloggio non esisteva sul territorio di insediamento [...] una realtà simile in cui si mettesse al primo posto lo sviluppo delle potenzialità di persone con disabilità mentale. L'unica tipologia di supporto a queste persone consisteva nell'assistenzialismo da parte delle Asl e dei comuni di riferimento. Il più grande cambiamento sul contesto riguarda quindi il modo di pensare e di approcciare alla disabilità [...]. I destinatari diretti dell'intervento sono ancora soci fondatori della cooperativa [...] prendono parte attivamente al processo in quanto lavoratori assunti con contratti agricoli. Alcuni dei destinatari iniziali [...] sono stati inseriti in corsi di formazione che gli hanno consentito di acquisire nuove conoscenze e attestati che potranno essere utili nella futura ricerca di un'occupazione lavorativa anche al di fuori della cooperativa»* (Referente della Cooperativa Sociale "La Solidarietà" nata dal progetto " Si può fare: in rete per l'autonomia attivato a Benevento nel 2012 ).

In altri casi è stata la capacità di ascolto e comprensione degli operatori che ha consentito di scorgere e fare emergere i bisogni inespresi dei destinatari, facendoli evolvere in richieste di intervento. È il caso di alcune iniziative destinate a giovani disoccupati con un titolo di studio basso, che prevedevano, tra le altre attività, l'attivazione di corsi di formazione ma nel corso dell'implementazione si è compreso che per alcuni destinatari (p. es. giovani donne) il problema reale non era la mancanza di qualifica ma il significato che essi/e attribuivano alla condizione sperimentata. L'assenza di un titolo di studio adeguato, la condizione di deprivazione materiale derivante dall'assenza di lavoro e l'eventuale sopraggiungere di altre condizioni limitanti (familiari con problemi di salute, presenza di bambini piccoli, dipendenze, condizioni di salute precarie, ecc..) potevano far sì che le persone si autorappresentassero come dipendenti nelle relazioni e bisognose di aiuto esterno, senza assumersi la responsabilità della propria condizione e senza far nulla per modificarla. In questi casi è stata fondamentale la capacità degli operatori coinvolti nei progetti di ridefinire il percorso di attuazione, prevedendo l'attivazione di nuove attività (o indirizzando le persone verso percorsi di accompagnamento) o servizi di supporto (p. es. *counselling*) focalizzati su: l'autoconsapevolezza delle risorse e dei limiti individuali; la consapevolezza rispetto alle risorse e ai limiti del contesto; il potenziamento delle abilità degli individui.

Per alcune iniziative, nonostante gli obiettivi dei progetti fossero altri (p. es. la qualificazione di un certo numero di destinatari, l'inserimento lavorativo) anche nei casi in cui questi non sono stati raggiunti nella misura sperata, secondo gli operatori, viste le condizioni di partenza dei destinatari e i bisogni emersi nel corso dell'attuazione, il fatto che le persone abbiano migliorato la loro autorappresentazione, incrementando l'*empowerment*, è un cambiamento molto importante.

*«Il progetto ha conseguito, sia pure in misura diversa, gli svariati obiettivi previsti [...]. Tuttavia ha lasciato in eredità [...] una cospicua "dote" di elementi, di conoscenze e di comportamenti che oggi si ritiene di valorizzare: [...] la riflessione sugli stili di vita e sul valore della conoscenza di sé, delle opportunità e dei limiti provenienti dal territorio, ecc.; la possibilità di costruire e far parte di una "rete" sempre più coinvolgente e idonea all'esigenza di combattere solitudine ed emarginazione»* (Presidente dell'Auser Regionale Puglia, ex-post 2019).

Sono stati diversi i casi, in cui i responsabili dei progetti hanno messo in evidenza i risultati di medio lungo periodo connessi al lavoro sull'*empowerment*. In particolare esiti particolarmente positivi sembrerebbero essersi riscontrati per le famiglie multiproblematiche (in particolare per le giovani madri), per le persone con disabilità fisiche o mentali e per i bambini e i ragazzi (in particolare per le bambine) a rischio di esclusione sociale.

*«il 60% delle minori ha potenziato le proprie life skills, incentivato e costruito relazioni sociali positive nel territorio con una sana autonomia, per molte di queste resta fermo il punto di riferimento in momenti significativi di vita [...]. Alcune minori provenienti da situazioni di marginalità hanno completato l'iter obbligatorio di studio e iniziato sia percorsi formativi abilitanti in vari settori, sia percorsi universitari e lavorativi; altre minori stanno continuando il loro percorso scolastico negli istituti di istruzione secondaria superiore con buoni risultati; altre ragazze hanno invece diradato il loro coinvolgimento nei percorsi di inclusione attivati con il progetto»* (Operatrice del progetto *Dalla periferia al "Centro"*, attivato nel 2015 a Crotone).

### *8.1.1. Parlare la "stessa lingua"*

Abbiamo visto quanto sia importante la costruzione della relazione di fiducia con gli operatori, non soltanto per garantire il coinvolgimento delle persone nei progetti ma anche affinché esse riescano ad esprimere i loro bisogni reali, che non sempre coincidono (in tutto o in parte) con quelli che il progetto si propone di soddisfare. Soltanto quando questo passaggio (complesso e graduale) è compiuto è possibile suscitare una domanda da parte dei destinatari. Le iniziative che hanno ottenuto buoni risultati in tal senso sono state quelle che hanno puntato sulla possibilità di sviluppare una comunicazione reale e non mediata tra destinatari e operatori/volontari e sulla presenza costante e continuativa di referenti delle organizzazioni e volontari nei territori. La vicinanza è stata sempre una condizione imprescindibile per innescare processi di cambiamento nei destinatari e nelle comunità.

Per i progetti finanziati dalla FCS, la capacità di instaurare una relazione di fiducia è dipesa sia dalle competenze e dalle capacità degli operatori e dei volontari coinvolti nell'attuazione dei progetti sia, dal grado di riconoscimento delle organizzazioni partner dei progetti nelle comunità oggetto di

intervento. Per i progetti che si innestano all'interno di una più ampia strategia di rete già avviata nei territori, questo passaggio è già stato affrontato dalle organizzazioni, perché gran parte dei destinatari sono utenti dei servizi che normalmente le organizzazioni offrono. Per i progetti che hanno a che fare con destinatari diversi da quelli normalmente coinvolti nelle attività messe in atto dai singoli partner, stabilire una relazione di fiducia è stato il punto di partenza per innescare un processo di cambiamento.

Per creare una relazione di fiducia è fondamentale che gli operatori sappiano ascoltare le richieste dei destinatari, creando spazi di autonomia e prevedendo momenti di mediazione tra istanze diverse, ma soprattutto devono essere aperti al cambiamento. Per far ciò è importante che gli operatori sappiano riconoscere e interpretare "il linguaggio" (simbolico) dei destinatari. Fondamentale per molti progetti è stato a tal proposito il ruolo svolto da mediatori (spesso persone che provengono da situazioni analoghe a quelle dei destinatari e che hanno già attraversato un percorso di cambiamento). Si tratta di figure intermedie che lavorano allo stesso tempo con gli operatori e con i destinatari. Grazie al loro vissuto, alla loro esperienza e alle loro competenze essi riescono a comprendere il linguaggio dei destinatari, a comunicare con loro e a essere percepiti come alleati. Queste figure hanno apportato un contributo determinante soprattutto per i progetti che si occupano dell'accoglienza e dell'inclusione socio-lavorativa di persone straniere e migranti, ma sono state fondamentali anche per il recupero di molti minori e giovani a rischio di disagio.

Comprendere il linguaggio dei destinatari è fondamentale per capire le loro richieste e offrire risposte che non siano rigettate. Questo non significa che gli operatori devono accogliere tutte le richieste espresse dai destinatari, ma che devono saper coglierne il punto di vista e adottare strategie di azione in grado di tenerne conto.

Numerosi esempi positivi vengono dai progetti che si sono occupati di disagio giovanile e contrasto alla dispersione scolastica, in cui i ragazzi sono stati agganciati attraverso la proposta di interventi costruiti sul linguaggio che essi utilizzano nei loro spazi di socializzazione tra pari (i graffiti, la musica rap, ecc.). I principali esiti positivi associati ai progetti di contrasto alla dispersione scolastica sono collegati all'utilizzo di metodologie di didattica innovative e alternative rispetto a quelle tradizionali (p.es., l'uso della musica, dell'arte, della poesia e del teatro per incrementare le competenze in matematica, italiano, lingue straniere e competenze civiche (p.es. educazione alla legalità, educazione ambientale ecc.). I minori che, a causa di disturbi di apprendimento o per condizioni legate all'ambiente familiare, non riuscivano ad avere un buon rendimento attraverso i modelli didattici tradizionali, sperimentando modalità di apprendimento per loro più stimolati e attraverso le quali riescono a esprimere le proprie capacità, hanno ridotto il senso di frustrazione e di insuccesso (dovuto all'accumularsi di cattivi voti, al confronto con i compagni più bravi, ecc.).

La possibilità di prendere consapevolezza delle loro potenzialità di riuscita non solo incide nell'incrementare le competenze relative all'area disciplinare di interesse ma motiva gli studenti a proseguire il percorso scolastico:

*«L'osservazione condotta con i docenti coinvolti nel progetto ha evidenziato che i bambini e le bambine [...] hanno affrontato con maggiore serenità il passaggio alla scuola secondaria di primo grado e [...] secondaria di secondo grado. È stata ritenuta vincente, stimolante e coinvolgente l'esperienza di apprendimento tra pari e con l'ausilio di metodologie non formali e innovative. Tali benefici sono stati ottenuti grazie alla presenza di esperti/e che hanno gestito laboratori nei diversi ordini scolastici, utilizzando spesso luoghi che sarebbero stati frequentati in seguito, adottando metodologie innovative e contenuti interdisciplinari durante le attività laboratoriali, creando sinergie tra le attività realizzate all'interno delle classi [...]e soprattutto collaborando costantemente con i docenti delle istituzioni scolastiche coinvolte [...]. Tali dati vengono sostanziati da un'analisi pubblicata nei mesi scorsi sul sito dell'ICS Amari Roncalli Ferrara, in cui la Dirigente [...] nel fare il resoconto del triennio 2016/2019 riporta un significativo abbassamento dei tassi di dispersione scolastica dell'istituto, dal 9,5% al 2% per la scuola primaria e dal 22,3% al 7% per la secondaria di I grado. Naturalmente, i meriti di tale traguardo non sono attribuibili esclusivamente alle attività progettuali citate, poiché raccolgono le diverse attività del PTOF del triennio in oggetto, ma siamo certi di poter dire che la collaborazione e la continuità di intenti tra gli attori della rete ha permesso di contribuire significativamente al raggiungimento di questi obiettivi». (Coordinatore del progetto "Tutte le strade portano a scuola", attivato a Palermo nel 2013).*

In molti casi una strategia che è stata ritenuta vincente per coinvolgere i ragazzi a forte rischio di disagio ed esclusione sociale nei contesti periferici è stata quella di proporre loro nuove categorie di appartenenza fondate su un linguaggio simbolico (per esempio la Street art, il rap per fare poesia, ecc..) che è stato presentato loro come più "outsider", di quelli devianti adottati in precedenza.

## **8.2. Colmare le fratture relazionali e soddisfare i bisogni urgenti**

Sono diversi i casi in cui le reali richieste delle persone non vengono espresse. Togliendo i casi in cui l'interesse è chiaro ma si esprime sotto forma di domanda falsa<sup>69</sup> (Amirian, 2012) generalmente le domande rimangono inesprese perché le persone non hanno sufficienti informazioni per formularle o perché non ci sono le condizioni relazionali per manifestarle, a causa di differenze e pregiudizi reciproci tra gli utenti e chi presta il servizio. In alcuni casi, come si è già detto, invece le domande rimangono latenti perché gli individui devono soddisfare prima bisogni più urgenti che fanno passare il resto in secondo piano: «*analogamente a quanto diceva Maslow sulla gerarchia dei*

---

<sup>69</sup> Può essere il caso di alcuni interventi formativi destinati ai detenuti per cui da parte dei destinatari non vi è domanda formativa ma solo l'interesse di dare un'immagine positiva di fronte ai servizi sociali.

*bisogni, vi sono alcuni che devono essere soddisfatti perché altri si possano solo esprimere» (Amirian, 2012, p.90).* I casi in cui attraverso i progetti è stato possibile sbloccare domande inesprese sono stati diversi e sono collegati generalmente alla riduzione delle condizioni di isolamento ed esclusione sociale di individui o gruppi beneficiari appartenenti a una stessa comunità. Relativamente a questo tipo di cambiamento, i casi di successo sono stati segnalati da 25 responsabili delle iniziative finanziate dalla FCS (il 12%), di cui: 18 afferenti al bando *Volontariato*; 3 progetti in *Cofinanziamento*; 3 afferenti ai bandi *Beni Confiscati alle Mafie* e uno afferente al bando *Iniziativa Carceri*.

Come si è visto nel capitolo 7 una delle problematiche più diffuse che i progetti hanno affrontato ha riguardato le difficoltà di integrazione socio-culturale e lavorativa di soggetti provenienti da territori e culture distanti da quelle del luogo in cui è stato attivato l'intervento.

La possibilità di ridurre le condizioni di disagio di queste persone è passata attraverso la riduzione di diversi bisogni, primo fra tutti il riconoscimento di diritti fondamentali come quello di cittadinanza e residenza ma anche la risoluzione di difficoltà dovute alle differenze linguistiche e culturali e i rapporti conflittuali con i residenti. Molto importante è stato, soprattutto nella fase di accoglienza, l'accompagnamento e il supporto fornito dagli operatori coinvolti nei progetti per il disbrigo delle pratiche amministrative e delle incombenze burocratiche necessarie per avere la possibilità di ottenere un'occupazione regolare e il riconoscimento dei diritti che consentono alla persona straniera di percepirsi come parte attiva della comunità. Questi momenti sono stati molto importanti per garantire la relazione di fiducia con gli operatori e consentire un'ulteriore apertura dei destinatari nel far presente nuovi bisogni emergenti. Gli intervistati che hanno segnalato cambiamenti positivi rispetto all'integrazione sociale degli stranieri sono stati i referenti di alcune iniziative finalizzate al riutilizzo dei beni confiscati alle mafie. In base a quanto riportato dai referenti a determinare un cambiamento positivo sarebbero stati due fattori. Il primo è connesso all'incremento delle occasioni di integrazione e promozione culturale realizzate, nell'ambito dei progetti, all'interno dei beni confiscati. Le attività e gli eventi realizzati hanno favorito la conoscenza tra gli stranieri e gli abitanti locali, facilitando il superamento di pregiudizi reciproci. Alcuni intervistati, tuttavia, hanno messo in evidenza come i principali cambiamenti positivi nell'atteggiamento verso gli stranieri si possono apprezzare sui giovani che partecipano alle attività mentre è più difficile provocare cambiamenti significativi nella popolazione adulta. Ciò potrebbe essere connesso al fatto che l'ipotesi (probabilmente fondata) che ha guidato la realizzazione delle attività faceva leva sul fatto che i rapporti conflittuali tra residenti e stranieri fossero dovuti al pregiudizio, che a sua volta si riteneva dipendesse dalla scarsa conoscenza. Probabilmente la motivazione che ha ispirato queste attività non coincideva con la richiesta della popolazione adulta, che non essendo interessata a

sviluppare una conoscenza con le persone straniere, non partecipava. Il secondo ha riguardato la creazione di laboratori, corsi, piccole attività produttive destinate a residenti e stranieri. In questi casi probabilmente a spingere le persone a partecipare è stato il contenuto delle attività, che comunque hanno favorito la vicinanza, la conoscenza e il superamento di pregiudizi e tabù culturali.

Tutti gli intervistati che hanno segnalato cambiamenti positivi nei contesti hanno messo in evidenza l'importanza del radicamento delle organizzazioni del Terzo settore nei contesti locali. Solo attraverso il riconoscimento delle organizzazioni nei territori, queste riescono a fare da connettore tra la popolazione locale e gli stranieri. In questo senso le iniziative svolte attraverso finanziamenti esterni, come quelli della FCS, se vengono inserite in un contesto dove le attività di promozione culturale rappresentano una pratica consolidata nei territori, le possibilità di incentivare processi di cambiamento sono più alte rispetto ai progetti in cui le iniziative che prevedono attività di promozione culturale rappresentano una novità nei territori. Pertanto anche quando l'obiettivo delle iniziative promosse dalla FCS non è l'integrazione socio-culturale degli stranieri, se uno o più partner dei progetti si occupano storicamente della problematica nel territorio, è più facile che le attività finanziate dal progetto vadano a coordinarsi con le altre azioni realizzate da quelle organizzazioni. Le parole di una operatrice del progetto "P.I.e L - Produciamo Integrazione e Libertà" realizzato in provincia di Caserta, mettono bene in evidenza come i piccoli cambiamenti positivi derivati dall'azione continuativa delle organizzazioni, insieme alle attività avviate grazie ai finanziamenti della FCS, nonostante le difficoltà incontrate, nel tempo, possono generare prospettive di cambiamento.

*«Aver avviato processi di integrazione e promozione della multiculturalità già da diverso tempo, porta soprattutto i giovani ad avere atteggiamenti di apertura e condivisione. È difficile fare un collegamento diretto al progetto, ma l'azione quotidiana che viene realizzata nel contesto dalle varie organizzazioni che insistono sul territorio, porta a cambiamenti lenti, ma duraturi soprattutto nelle nuove generazioni [...]. Allo stato attuale le azioni avviate o incrementate con l'attività progettuale risultano ancora visibili, la sartoria sociale, dopo un momento di stasi dovuto alla morte improvvisa della caposarta, che ha spiazzato tutto il gruppo, prosegue le sue azioni di produzione di vestiti e accessori mischiando lo stile occidentale con le stoffe africane e dando opportunità lavorative a donne provenienti dall'Africa. Rispetto alle attività culturali invece, il processo non si è mai arrestato e ad oggi il bene confiscato è frequentato costantemente da un gruppo di giovani del territorio che presentano la volontà di creare "comunità alternative" in cui la diversità è vista come una fonte di ricchezza e di sviluppo e non come difficoltà» (Referente del progetto P.I.e L - Produciamo Integrazione e Libertà", avviato nel 2013 in risposta a un bando "Beni Confiscati")*.

Un'altra delle situazioni di disagio più rilevanti, di cui si è già discusso nel capitolo 7, riguarda quella sperimentata da persone socialmente escluse per il convergere di bisogni multipli a cui non

riescono a far fronte in maniera autonoma. Dalle risposte degli intervistati è emerso come molti casi di successo si riscontrano quando le organizzazioni partner dei progetti utilizzano strategie fondate sulla logica di aiuto su base comunitaria per rispondere a questa situazione. Secondo gli intervistati la relazione di mutuo-aiuto che si instaura tra i diversi attori, favorisce la risoluzione delle condizioni di disagio che impediscono alle persone con bisogni sociali complessi di partecipare alla vita sociale e coltivare relazioni significative.

Per gli individui che hanno bisogni di assistenza complessi (p. es, anziani soli o che non hanno più contatti con le famiglie, persone con disturbi psicofisici, giovani madri sole; migranti vittime di tratta degli esseri umani, ecc..) la situazione di disagio che deriva dall'incapacità di far fronte ai propri bisogni, incrementa l'isolamento sociale e questo a sua volta contribuisce a cristallizzare il problema. In molti casi le persone che hanno bisogni di assistenza complessi e non hanno relazioni sociali solide, hanno difficoltà a entrare in contatto con i servizi che potrebbero fornire loro supporto, per paura di essere stigmatizzate, per mancanza di strumenti e competenze o semplicemente perché ne ignorano l'esistenza.

La relazione di mutuo-aiuto che si sviluppa all'interno dei network comunitari fa sì che tutti gli attori (cittadini, associazioni, attività private, ecc.) che vivono o svolgono la loro attività prevalente in un determinato territorio (p.es. un quartiere periferico) quando intercettano una situazione di bisogno, se ne hanno le possibilità prestano aiuto, altrimenti la segnalano alle associazioni che hanno le competenze per farlo. La realizzazione dei progetti finanziati dalla FCS, nei contesti locali in cui questa logica funziona (tra cui Palermo, Taranto, Cosenza) ha avuto come esito inatteso, inoltre, quello di incrementare il numero di cittadini che hanno deciso di prestare il loro contributo volontario per la realizzazione delle attività.

*«Le situazioni di fragilità vengono segnalate da soggetti diversi: capi condomini, studi professionali di gestione dei condomini, semplici cittadini che vengono a conoscenza dei casi di solitudine. A seguito della segnalazione dei casi, i volontari [...] vengono attivati recandosi al domicilio del soggetto segnalato e in seguito, valutata la situazione generale con altri volontari tipo psicologhe o assistenti sociali viene deciso il programma di interventi da attuare. Se sono situazioni di solitudine o di semplice aiuto tipo consegna della spesa, consegna dei farmaci o accompagnamento presso strutture di vario tipo, si interviene come associazione. Invece per i casi più complessi, come spesso accade, si attivano i Servizi Sociali pubblici. In quest'ultimo caso il ruolo dell'associazione è quello di tenersi in contatto con gli operatori pubblici e di seguire il percorso di aiuto. Ad oggi, in seguito alle azioni effettuate con il progetto [...] è possibile riscontrare che molti anziani, ma non solo, frequentano l'associazione e chiedono aiuto [...] essi stessi confermano che dall'inizio del loro percorso verso il superamento della solitudine e della depressione la loro vita è cambiata poiché hanno trovato nell' Auser una mano fondamentale per la loro vita quotidiana o per l'inserimento nei gruppi sociali. L'Auser [...] continua ad attivare interventi di sostegno e aiuto alle persone fragili residenti sul territorio tarantino» (Presidentessa Provinciale dell' Auser Filo di Argento di Taranto).*

I progetti finanziati dalla FCS, che sono stati inseriti in contesti dove questa logica era già presente, sono riusciti a intercettare più facilmente i destinatari, grazie al sostegno della comunità. In questi casi, i finanziamenti esterni, come quelli della FCS hanno avuto un ruolo importante per consentire di incrementare l'offerta dei servizi e nel territorio e mantenere una continuità nell'operato delle organizzazioni. Questa logica di "muto-aiuto" permette di identificare domande di assistenza complesse che altrimenti rischierebbero di rimanere nell'ombra. Inoltre grazie all'intermediazione delle varie parti, le persone hanno maggiori possibilità di raggiungere i servizi più adeguati alle loro esigenze.

Uno dei cambiamenti più rilevanti connessi alla realizzazione delle iniziative finanziate dalla FCS emersi dall'analisi qualitativa delle risposte fornite dagli intervistati ha riguardato la riduzione delle distanze tra i destinatari dei progetti e le istituzioni (o i servizi) che possono rispondere ai loro bisogni. In questo quadro, i progetti che hanno funzionato meglio sono stati quelli in cui le organizzazioni partner dei progetti hanno lavorato in rete con altre organizzazioni del Terzo settore. Il Terzo settore ha svolto un importante ruolo di mediazione tra le richieste di supporto delle persone e le diverse risposte istituzionali disponibili sul territorio. Grazie all'intermediazione delle organizzazioni del Terzo settore i destinatari degli interventi hanno visto riconosciuti diritti che in maniera autonoma non avrebbero avuto la possibilità di far valere o hanno ottenuto benefici legati alla loro condizione personale. Come si è già visto, la riduzione delle distanze verso le istituzioni e un miglior accesso ai servizi rappresentano uno strumento fondamentale per migliorare la situazione di marginalità dei destinatari (ma rappresentano anche l'esito positivo generato dall'azione delle organizzazioni che operano costantemente nei territori).

In alcuni casi, per esempio quelli legati a persone affette da particolari patologie o disabilità, le organizzazioni hanno avuto un vero e proprio ruolo di rappresentanza. Gli esponenti del Terzo settore che attraverso i progetti finanziati (o nel corso delle attività ordinarie) sono entrati in contatto con categorie di destinatari particolarmente fragili, hanno preso consapevolezza delle problematiche che li affliggono, e aggregandosi con altre organizzazioni che si occupano delle stesse problematiche nel territorio, si sono fatte portavoce dei bisogni e dei diritti che le persone a causa delle loro condizioni non sono in grado di esprimere e far valere. Un esempio che ha funzionato è quello del progetto interregionale "*Una rete per i malati oncologici nel Sud: insieme si può!*". Di seguito si riportano le parole del Direttore della Federazione italiana delle Associazioni di Volontariato in Oncologia, partner del progetto:

*«Il progetto ha realizzato una serie di benefici per i malati oncologici dei territori di riferimento, in termini di miglioramento dei servizi di prevenzione e cura della patologia oncologica, e un processo di empowerment delle*

*associazioni di volontariato oncologico più in grado di individuare i bisogni dei pazienti e di mettere in rete le diverse competenze e di intraprendere azioni di advocacy programmate ed incisive.»*

In questi casi a generare un cambiamento positivo nella situazione dei beneficiari, non è una risposta degli stessi rispetto alle attività del progetto ma una maggior consapevolezza da parte di operatori e volontari riguardo la necessità di richiedere maggiori tutele per i destinatari, dal quale prende avvio un'azione di dialogo con le istituzioni, che trova la sua forza nell'azione di rete.

### **8.3. I luoghi: processi di sviluppo materiali e immateriali**

Abbiamo visto (7.1.) come anche le caratteristiche e le condizioni dei luoghi (degrado fisico e degrado delle pratiche) possono contribuire a incrementare il senso di esclusione sociale delle persone. Quando si decide di intervenire in un territorio per riqualificare i luoghi e gli spazi, non si andrà a intervenire unicamente sulle sue caratteristiche morfologiche o strutturali. Ogni progetto (o meglio l'idea di cambiamento che esso porta con sé) è connotato da specifiche valenze politiche, etiche e valoriali che si inseriscono in realtà territoriali dotate di una propria cultura fatta di particolari sistemi di regole (esplicite e implicite), dinamiche di appartenenza, storie, personaggi, valori e disvalori (Carli, 2001). Ogni contesto di intervento, indipendentemente dal fatto che si tratti di una città, di un quartiere, di una scuola o di una piazza non è soltanto lo spazio che si intende modificare ma è anche il complesso di rappresentazioni e di percezioni che le persone attribuiscono a quell'ambiente e soprattutto le abitudini che lì si sviluppano. In altre parole, ogni progetto che si propone di modificare una realtà territoriale deve agire sulla sua «*identità comunitaria*» (Amirian, 2012, p.69). Prendendo in prestito le parole di Sordelli possiamo affermare che quando i progetti toccano i luoghi e gli spazi «*tutto il lavoro deve assumere come riferimento privilegiato la vita quotidiana e deve procedere nel senso di ricercare i significati che in essa si sviluppano*» (Sordelli, 2000 p.87). Per trasformare “non-luoghi”<sup>70</sup> (nel senso di luoghi che nella comunità esistono per tutti

---

<sup>70</sup> Il concetto di non luogo è stato coniato da Marc Augé (1993) in contrapposizione a quello di luoghi antropologici, per indicare da una parte quegli spazi costruiti per un fine ben specifico (solitamente di trasporto, transito, commercio, tempo libero e svago) e dall'altra il rapporto che viene a instaurarsi tra gli individui e quegli stessi spazi. Secondo l'accezione di Augé sono nonluoghi sia le strutture necessarie per la circolazione accelerata delle persone e dei beni (autostrade, svincoli e aeroporti), sia i mezzi di trasporto, i grandi centri commerciali, i campi profughi, eccetera. Spazi in cui milioni di individualità si incrociano senza entrare in relazione sospinti o dal desiderio frenetico di consumare o di accelerare le operazioni quotidiane o come porta di accesso ad un cambiamento (reale o simbolico). Nel seguente

ma non accolgono nessuno), spazi attraverso cui non si possono decifrare né relazioni sociali, né storie condivise, né segni di appartenenza collettiva (Augé,1993) in luoghi comuni (cioè spazi di condivisione dotati di una propria identità) è necessario che le organizzazioni del Terzo settore imparino a comprendere l'identità culturale di quei luoghi e (soprattutto) delle persone che li vivono. Se per apportare cambiamenti nei comportamenti dei singoli individuali o di specifici gruppi di persone è stata molto importante la relazione tra operatore e destinatario, dall'analisi delle iniziative che hanno ottenuto cambiamenti positivi sui luoghi emerge con molta evidenza l'importanza della relazione tra le organizzazioni (o reti di organizzazioni) e la comunità locale. In alcuni casi, come quello dell'iniziativa "Valorizziamo Scampia" (bando Cofinanziamento 2012-2015), il vero cambiamento positivo è rintracciabile proprio nella creazione del legame tra le organizzazioni e la comunità locale:

*«Il cambiamento positivo perseguito dal progetto consisteva principalmente nei seguenti due elementi: 1) aumentare la fruibilità dei luoghi, la vivibilità del quartiere, avviare processi che permettano alle persone di vivere in spazi belli e piacevoli. 2) Aumentare il livello di appartenenza e partecipazione alla vita politico-culturale della città.*

*Entrambi sono stati perseguiti con una logica di partecipazione attiva che ha promosso nei destinatari sia l'acquisizione di modalità di azione, sia la sensibilità sulle tematiche del miglioramento della fruibilità del contesto territoriale di appartenenza. L'esperienza di collaborazione tra le organizzazioni partner e i cittadini continua in forme e dimensioni diverse, soprattutto perché il luogo principe di attuazione del progetto, un'area del Parco Pubblico di Scampia, è ritornato nella disponibilità dell'Amministrazione Comunale di Napoli ed è di fatto non più disponibile [...] come ad esempio l'adozione di ampie aree esterne al Parco di Scampia che vengono curate e diventano luogo di varie iniziative con le scuole del territorio. In altri termini: organizzazioni e cittadini di Scampia, che hanno rafforzato i legami tra di loro nello svolgimento del progetto, continuano la loro collaborazione nello svolgere iniziative nate per merito del progetto. Si è riusciti a fare la seconda edizione del "Music Fest di Scampia" poiché anche dopo la fine del progetto si è mantenuto un rapporto costante con la società» (Responsabile Ufficio Progetti e nuove iniziative della Società Cooperativa Sociale "L'Uomo e il Legno", partner del progetto).*

La costruzione di una relazione di fiducia, la presenza costante e continuativa dei volontari nei territori, la vicinanza con le persone, anche in questi casi sono stati elementi chiave nell'attuazione dei progetti, in quanto hanno consentito ai referenti delle organizzazioni di avere accesso ai problemi (strutturali, sociali e culturali) del territorio e di seguirne l'evoluzione. Ci sono alcuni elementi, tuttavia, su cui si gioca la possibilità di generare e mantenere i cambiamenti nel tempo, che sono tipici dei progetti che si occupano di riqualificazione di beni e spazi comuni: deve esserci da parte di chi frequenta gli spazi un'identificazione e un'appropriazione simbolica dei valori apportati dal

---

lavoro il concetto di nonluogo è utilizzato per indicare gli spazi che hanno la prerogativa di non essere identitari, relazionali e storici.

progetto. Affinché ciò si verifichi deve esserci mobilitazione sociale. Anche in questi casi, dalle risposte degli intervistati, emerge come la possibilità di coinvolgere in maniera attiva i cittadini nei processi di cambiamento innescati dai progetti dipende dal grado di fiducia che questi riescono a instaurare con le organizzazioni del Terzo settore e con i volontari che prestano servizio all'interno dei progetti. Se l'intervento del Terzo settore è percepito come esterno e distante rispetto ai bisogni della comunità locale, questa oppone resistenza a qualsiasi tipo di cambiamento, per cui anche l'introduzione di un'aiuola in una piazza degradata, viene interpretata come un'intromissione esterna in uno spazio "proprio", e quindi viene subito rimossa e distrutta. Questa situazione non si verifica (o si verifica con minor frequenza) nei casi in cui a realizzare i cambiamenti sono gli stessi cittadini. Così, per esempio, se gli interventi di riqualificazione di una piazza degradata vengono attuati insieme ai bambini delle scuole del quartiere, i cittadini non la distruggono perché "è stato fatto dai loro figli". Ciò è stato più semplice per i progetti le cui organizzazioni promuoventi hanno una tradizione di lavoro consolidata nelle aree oggetto di intervento. Quando gli esponenti del Terzo settore per diverse ragioni (residenza, presidio attivo pluriennale, sede legale dell'ente di appartenenza, ecc.) vivono a stretto contatto con i luoghi oggetto di intervento e i loro abitanti, questi imparano a comprenderne il "linguaggio" (simbolico), che è un elemento fondamentale per far emergere le domande della popolazione ed elaborare "strategie d'azione" rispondenti alle reali necessità del contesto e che sappiano far leva sulle risorse di cui il territorio dispone.

Questo processo, invece, è stato più complesso per le organizzazioni che si trovano per la prima volta a lavorare in una data area, magari perché per svolgere la loro azione si appoggiano in strutture ottenute in seguito all'assegnazione in concessione da parte dell'amministrazione comunale dell'uso a titolo gratuito di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata.

### *8.3. 1. Riqualificazione, integrazione sociale e sviluppo locale*

Tra quelle oggetto di indagine, le iniziative che hanno segnalato cambiamenti positivi nei territori dovuti alla riqualificazione di beni e spazi comuni<sup>71</sup> sono in totale 30, inerenti ai bandi:

---

<sup>71</sup> Su 205 iniziative coinvolte nella rilevazione, quelle che hanno realizzato interventi di riqualificazione e/o valorizzazione dei beni comuni sono 70 (il 34% del totale). Di questi il 50% (35) ha risposto che i beni riqualificati, a distanza di almeno due anni dallo scadere del finanziamento hanno una frequenza media di apertura al pubblico giornaliera; il 27% (19) ha indicato che il bene è aperto al pubblico qualche volta a settimana; l'11% (8) qualche volta al mese e l'8% meno di una volta al mese. Soltanto il 3% (2) dei soggetti responsabili intervistati ha dichiarato che il bene non è più fruibile al pubblico. Con riferimento alla frequenza media giornaliera delle persone che usufruiscono degli spazi, il 44% (31) dei soggetti responsabili delle iniziative coinvolte nella rilevazione ha dichiarato che questa va

Volontariato (10); Cultura (7); Beni confiscati alle mafie (7); Progetti in cofinanziamento (4) Educazione dei giovani (2); Sviluppo locale (3). Senza troppe differenze rispetto all'area tematica di riferimento, alcune di queste iniziative hanno rigenerato aree urbane degradate o abbandonate e beni in disuso (baraccopoli, un ex deposito di locomotive, parchi urbani, giardini comunali, strutture diroccate, ecc.) promuovendo processi di progettazione partecipata.

Si riporta a titolo di esempio un estratto delle parole di un referente di un'organizzazione coinvolta nell'attuazione dell'iniziativa "*Il parco della salute*", attuata in un'area degradata del territorio di Palermo:

*«Il Parco è considerata, oggi a distanza di tre anni dalla sua inaugurazione, una buona pratica capace di influire positivamente sul contesto di riferimento [...]. Il cambiamento più importante riscontrato è il comportamento adottato dai cittadini che prendono ad esempio questa esperienza positiva e se ne prendono cura. [Si è generato] un percorso virtuoso di adozione da parte dei cittadini di un bene comune riqualificato grazie a un progetto di comunità, condiviso dal basso, che ha consentito di riqualificare un'area in stato di totale abbandono, favorendo così la riappropriazione e la cura di uno spazio inclusivo da parte dei cittadini attraverso la condivisione delle attività con una rete composta da più di sessanta enti di natura diversa. Il Parco è ad oggi aperto 365 giorni l'anno quindi sostenibile». (Referente dell'iniziativa "Il parco della salute", attivata a Palermo).*

Dall'analisi delle risposte degli intervistati è emerso come diversi progetti che portano avanti le loro attività all'interno di spazi e beni comuni ottengono cambiamenti positivi in termini di integrazione sociale nei territori, in quanto hanno maggiori possibilità di offrire opportunità di incontro, scambio e condivisione in aree marginalizzate, degradate e spesso ghettizzate e chiuse rispetto all'esterno.

*«Il progetto ha permesso la valorizzazione di un bene confiscato alla ndrangheta per trasformarlo in un centro di aggregazione che tutt'oggi ospita iniziative culturali locali e la sensibilizzazione di oltre 200 studenti sulle tematiche attinenti alla criminalità organizzata e il recupero dei luoghi trasformati in beni comuni. Grazie al progetto un luogo di ludopatie si è trasformato in un bene pubblico accessibile a tutti, soprattutto ai giovani che hanno contribuito in maniera attiva alla trasformazione dello stesso» (Presidente dell'organizzazione capofila del progetto Asofi - Azioni di supporto e orientamento a famiglie immigrate attivato nella città di Reggio Calabria).*

---

dalle 11 alle 49 persone; per il 21% (15) va da 1 a 10; per il 18% (13) da 50 a 99 e per il 13% (9) supera le 100 persone. Soltanto due soggetti responsabili (3%) hanno dichiarato che nessun soggetto usufruisce del bene giornalmente.

Gli interventi che avviano le loro attività in contesti caratterizzati da degrado, miseria ed esclusione sociale devono fare leva su un potenziale positivo nascosto, latente, inespresso e spesso inconsapevole, da sperimentare all'interno di quelle realtà, che allo stesso tempo possono rappresentare un laboratorio di innovazione delle relazioni organizzative sociali (Petrillo, 2013).

La riqualificazione di luoghi è spazi comuni, se attuata nel rispetto delle identità dei territori, può trasformare i luoghi periferici in spazi di possibilità e di trasformazione dell'esistente nell'interesse di chi li abita e più in generale dell'intera collettività.

Il recupero, anche in termini fisici di beni e spazi comuni e la loro valorizzazione attraverso la realizzazione di attività che rompono "i modelli culturali" sedimentati nei territori richiamano da un lato l'attenzione verso quelle aree da parte di soggetti che provengono dall'esterno; dall'altro spingono le persone che vivono quei luoghi a elaborare una nuova immagine degli stessi spazi e a fare i conti con il fatto che esistono alternative d'azione differenti rispetto a quelle a cui sono abituati<sup>72</sup>. Inoltre la presenza di operatori, volontari e di esponenti del Terzo settore che curano quelle aree e vi realizzano diverse attività, coinvolgendo gli attori locali, sono portatori di modelli alternativi a quelli della popolazione locale<sup>73</sup>.

Diversi progetti che hanno indicato come principale cambiamento positivo la valorizzazione di beni e spazi comuni hanno puntato l'attenzione da un lato sul potenziamento della capacità progettuale delle persone, in particolare dei giovani; dall'altro sul contesto, inteso non soltanto come componente strutturale bensì come spazio relazionale e luogo dell'abitare.

In questo quadro le iniziative che hanno riqualificato e valorizzato luoghi e spazi hanno seguito una strategia comune, che prevede: la riqualificazione delle aree urbane e degli spazi abitativi; lo sviluppo del tessuto sociale; la creazione di opportunità e condizioni per la crescita delle attività economiche e lavorative; l'integrazione tra enti privati, mondo del volontariato, comunità locale e autorità locali. Dall'analisi delle risposte fornite dagli intervistati emerge come più ampie siano le

---

<sup>72</sup> Si pensi alla creazione di centri di aggregazione in locali in disuso o aree pubbliche che prima dell'intervento di riqualificazione erano dedite allo spaccio o ad altre attività illegali. In questi casi l'opera di riqualificazione e di valorizzazione del territorio attraverso la creazione di varie attività al suo interno, fa sì che quello spazio venga frequentato da persone che in assenza dell'intervento non si sarebbero mai incontrate in quell'area (anche provenienti da altri luoghi).

<sup>73</sup> Si pensi, ancora, alla creazione di una cooperativa agricola all'interno di un bene confiscato alla mafia, che realizza un'attività economica al suo interno, offrendo opportunità di lavoro a ex detenuti, persone con disabilità, donne che non avevano mai lavorato a causa di tabù culturali che le vedevano relegate al ruolo di cura della famiglia, ecc. In casi come questi, l'attività economica incentiva i contatti con l'esterno e l'inserimento lavorativo incrementa la possibilità dei destinatari di ripensare le proprie possibilità di azione e il proprio contributo nella società.

reti che contribuiscono alla riqualificazione dei territori, maggiore è l'impatto sociale che questa consegue. Da questo punto di vista i progetti che hanno apportato un maggiore cambiamento sono stati quelli che, oltre al coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni del Terzo settore, sono riusciti a coinvolgere anche team scientifici di esperti (p.es. architetti, progettisti, sociologi del territorio, ecc.), enti profit, le attività produttive locali e le amministrazioni locali.

Si è già visto come, sulla base dell'esperienza degli intervistati, i progetti che funzionano meglio sono quelli che si basano sulla creazione di *network* su base comunitaria. Nell'analisi dei progetti finanziati dalla FCS, la stessa dinamica si ripropone per gli interventi di riqualificazione locale, con la precisazione che più essi tendono a generare sviluppo economico, più sembra essere necessario che siano *multistakeholder*.

Nei casi di maggior successo le aree che sono state oggetto di intervento una volta riqualificate e rese fruibili sono diventate (da zone di degrado) i principali luoghi di aggregazione e centri propulsori dei territori. All'interno dei beni e degli spazi recuperati sono state attivate diverse attività educative, culturali e ricreative (p.es. attività sociali e culturali per minori, la realizzazione di laboratori, realizzazione di eventi, seminari, corsi musicali o teatrali, attività di inclusione per i detenuti ecc.). Si riportano di seguito alcuni estratti tratti dai racconti dei soggetti responsabili di alcune iniziative realizzate nelle città di Lecce, Campobello di Licata e Palermo.

*« La creazione e gestione della mediateca e della sala formazione sono ancora oggi fruibili all'interno delle attività del Laboratorio Urbano, i fruitori del laboratorio possono consultare testi e materiali, fruire di spazi per dibattiti, presentazione libri e/o incontri. Inoltre alcuni laboratori formativi e/o di sostegno e culturali, vengono ancora riproposti ed apprezzati. Inizialmente non previsto, l'utilizzo del bene anche a scopo culturale e turistico, come contenitore culturale di mostre, eventi e gestione museale. La creazione e gestione della mediateca e della sala formazione sono ancora oggi fruibili all'interno delle attività del Laboratorio Urbano». (Referente dell'iniziativa "Liberinsieme" attivata nella città di Lecce in risposta al bando Cultura, 2011).*

*« Il progetto ha consentito il recupero di una ex scuola materna trasformata in una centro giovanile e denominato KISS (Kalat International Summer School) una struttura che contiene una foresteria capace di ospitare 24 studenti, esperti e docenti per attività di studio e ricerca sul territorio; una sala multifunzionale per attività culturali, convegnistiche e seminari; un'area espositiva per l'effettuazione di mostre temporanee sulle risorse identitarie del territorio; aule ed attrezzature per la conduzione di laboratori didattici sul patrimonio culturale ed enogastronomico del territorio; un centro di documentazione che possa ospitare corsi brevi; una cucina, un bar e un'area mensa. Ulteriore ricaduta è la costituzione di una biblioteca di Testi su Soft Skills e Competenze trasversali» (Architetto coinvolto nell'iniziativa "Quantum Lead Trend - Tendenza al Salto di Qualità" realizzata in risposta al Bando Sviluppo locale -2009 nelle città di Campobello di Licata).*

*«In continuità con quanto avviato dal Progetto, il Centro di Formazione cerca di essere punto di riferimento per il territorio per l'organizzazione di eventi e seminari, ospitando iniziative proprie e in collaborazione con partner storici. Continuativa e consolidata è la collaborazione del Centro con le istituzioni scolastiche territoriali con cui sono state avviate progettualità educative specifiche che hanno visto il Borgo accogliere studenti e studentesse per visite giornaliera, laboratori [...]. Gli eventi di rilievo nazionale organizzati con Libera tracciano un percorso di impegno e volontà nel continuare a dare vita al Borgo e mantenere ancora oggi solidi i cambiamenti conseguiti anche a distanza di quattro anni dalla conclusione del progetto. Il desiderio di restituire al Borgo un ruolo nevralgico in termini sociali, culturali ed economici resta forte»* (Referente del progetto Borgo di Dio, realizzato in provincia di Palermo in risposta al Bando Cultura 2011).

All'interno di diversi spazi, in molti casi sono state predisposte aule studio e biblioteche e in alcuni casi sono stati allestiti dei veri e propri musei. Diversi rispondenti inoltre hanno segnalato come gli spazi riqualificati siano stati utilizzati per condurre attività con le scuole e abbiano incentivato il turismo scolastico. Infine uno dei risultati più importanti (spesso non previsto) ottenuti grazie alla valorizzazione di beni e spazi comuni, soprattutto quando questi puntano sulla valorizzazione del patrimonio artistico e culturale locale, ha riguardato la capacità di attrarre il turismo e incentivare l'indotto economico dei territori.

Riqualificare e valorizzare i territori non significa soltanto rigenerare aree degradate e renderle attrattive all'interno e all'esterno dei territori, ma significa anche renderle accessibili e fruibili alla maggior parte delle persone, eliminando le barriere che ne impediscono l'accesso .

Nei casi in cui le barriere sono di natura economica, lo sforzo delle associazioni è stato quello di cercare fonti di sostentamento economico (p.es. stipulando convenzioni con le amministrazioni comunali e ricorrendo ad altri finanziamenti) che consentissero l'accesso gratuito agli spazi comuni.

*«Il Museo Archeologico è diventato un punto di riferimento per i giovani del territorio, soprattutto per quelli la cui esperienza di vita familiare renderebbe difficoltoso la fruizione della realtà museale del territorio, e più in generale di tutti i Musei. [...] ove supportato da esperti, accoglie giovani del territorio affinché possano vivere la realtà museale del territorio in maniera innovativa: realizzare spettacoli musicali, teatrali, fare percorsi guidati che rendano protagonisti i giovani visitatori »* (Sociologo, coinvolto nell'iniziativa MutaMenti, attivata a Caserta).

In molti casi, tuttavia, l'impossibilità di godere dei beni e degli spazi comuni, in particolare del patrimonio artistico e culturale dei territori è dovuta a particolari condizioni di disabilità delle persone. In questi casi le iniziative hanno reso fruibili e accessibili gli spazi attraverso la rimozione di barriere architettoniche o la predisposizione di percorsi tattici per rendere possibile la fruizione estetica di beni artistici ai non vedenti.

In tutti questi progetti l'elemento vincente è stata la capacità delle organizzazioni di definire e adeguare le attività, strada facendo, in maniera flessibile a seconda del coinvolgimento e delle

richieste dei territori. In molti casi, quella di agganciare l'attività economica a quelle di utilità sociale ha rappresentato una scommessa che non era stata presa in considerazione nella fase progettuale, e che nei casi esaminati è risultata vincente, poiché i referenti delle organizzazioni hanno saputo fare leva sull'identità culturale del territorio.

### 8.3.2. Beni comuni e sviluppo locale

La possibilità di innescare processi di sviluppo economico nei territori, come si è già osservato nei progetti esaminati sin ora, non dipende tanto dalle combinazioni ottimali delle risorse e dei fattori di produzione dati, ma dalla capacità degli interventi di suscitare e utilizzare, come direbbe Hirshman, risorse e capacità nascoste, disperse o utilizzate male (Hirshman, 1958, p.5). Ciò si riscontra sia quando gli interventi mirano a innescare cambiamenti negli individui, sia quando tali cambiamenti riguardano più in generale i luoghi e le relazioni che in questi si sviluppano.

Gli interventi che hanno contribuito a innescare nei territori cambiamenti positivi anche in termini di sviluppo economico si fondano principalmente su un modello di sviluppo "endogeno" e "decentrato" (Dematteis, 1983) che trova il suo principio cardine in una nuova visione del concetto di spazio. Lo spazio inteso come "comunità locale"<sup>74</sup>, vale a dire: il luogo in cui si sedimentano la cultura di un territorio e altre specificità locali non trasferibili, ma è anche il luogo al cui interno si sviluppano le relazioni tra le parti sociali (persone, imprese, istituzioni locali e associazioni no-profit) (Garofoli, 1991). Tale logica (*multi-stakeholder*) parte dal privato sociale ma coinvolge tutte le parti di una comunità locale. Per alcuni degli enti del Terzo settore coinvolti nella rilevazione, questo modello si pone come una strategia di sostenibilità della propria azione (ma anche della comunità in cui esse agiscono) alternativa a quella del modello pubblico che assegna alle Pubbliche Amministrazioni la funzione di decisore politico e finanziatore e agli enti del Terzo settore quella di attuatori (Amirian, 2013). Ogni progetto sociale, in questa logica, si inserisce in un più ampio processo di sviluppo del territorio che chiama in causa tutte le parti sociali e i cui esiti positivi (o negativi) ricadono sull'intera comunità.

Dalle parole degli intervistati sembrerebbe emergere come i cambiamenti positivi più importanti si siano riscontrati per "effetto contaminazione": più sono le attività (regolari) che incentivano la

---

<sup>74</sup> Le iniziative hanno provato a superare l'idea di sviluppo fondata sulla contrapposizione tra un centro (industrializzato ed economicamente sviluppato) e una periferia (marginalizzata e dipendente dal primo), per lasciare spazio a un nuovo modello di sviluppo economico. Questo non è più inteso nella sua accezione negativa di "distanza che separa i luoghi" (Dematteis, 1983) e dunque come un vincolo agli scambi e una fonte di costi addizionali, bensì come fattore strategico e un catalizzatore di opportunità.

produttività nei territori, stimolando il consumo e immettendo nuovo capitale, maggiori sono le attività che seguiranno tali modelli. In questo senso, secondo alcuni rispondenti, più le attività economiche legali e regolari si inseriscono nella comunità, maggiore è il beneficio collettivo. Maggiore è il senso di appartenenza di tutte le parti sociali alla comunità di riferimento e maggiore sarà la collaborazione ad agire per il bene comune. Da questo punto di vista, una delle principali aree di cambiamento in termini di sviluppo economico, come è in parte emerso, è stata quella del turismo. In particolare 14 iniziative (5 Volontariato; 3 Beni confiscati alle mafie; 2 Cultura; 2 Sviluppo locale e 2 Progetti in cofinanziamento) hanno segnalato come la valorizzazione dei beni culturali abbia potenziato il turismo nel territorio, portando un beneficio anche alle attività commerciali, turistiche, ecc.

*«Il progetto ha permesso di generare opportunità di sviluppo economico nel campo del turismo. L'aumento dei flussi turistici ha generato esternalità positive anche nei confronti dei soggetti non partner o non direttamente collegabili al progetto con cui si è iniziato a collaborare per offrire tutti quei servizi di contorno alle attività turistiche e museali (attività ricettive e ristorative principalmente)»* (Presidente del consorzio Jobel, rilevazione Expost-2019 ).

I soggetti responsabili di 6 iniziative che si sono occupate di riqualificazione e valorizzazione di spazi e beni comuni (2 ambiente; 2 volontariato; 1 beni confiscati; 1 sviluppo locale) hanno evidenziato come in maniera indiretta le attività svolte, abbiano potenziato le capacità attrattive dei territori, contribuendo a incrementare i flussi di turismo.

Queste iniziative, partendo dalle potenzialità e dalle risorse del territorio, hanno intensificato l'offerta culturale dei territori puntando sull'investimento culturale nelle sue diverse forme: valorizzazione del patrimonio artistico monumentale, riqualificazione di spazi urbani, promozione di mostre ed eventi culturali di vario genere. Dalle descrizioni dei processi di cambiamento fornite dagli intervistati è emerso come la realizzazione di eventi "tradizionali" (quali p. es. sagre, festival musicali, feste patronali con cadenze regolari) non solo abbia offerto una continuità dei motivi di attrazione dei territori da parte dell'esterno, ma si è posta come una sfida per i diversi attori del territorio (pubblici, privati, Terzo settore e cittadini) che sono stati chiamati, tutti quanti a seconda delle loro competenze, a impegnarsi nella realizzazione degli eventi. Nell'analisi economica degli aspetti culturali, il potenziamento dell'offerta culturale assume un'importanza cruciale, poiché dalla estensione e dalla qualità della dotazione di monumenti e istituzioni culturali, dipendono l'immagine e la stessa qualità della vita dei territori, che oltre a essere un fine in sé è anche un fattore di sviluppo economico (Bracalente e Ferrucci, 2009). L'offerta culturale, infatti, ha un impatto anche sulle componenti immateriali di un territorio, poiché esercita una forte influenza attrattiva su giovani talenti e professionisti ad alta qualificazione, che rappresentano un fattore

propulsivo della moderna economia fondata sull'innovazione e sulla conoscenza (piuttosto che sulla presenza di risorse naturali e di manodopera a basso costo) (Ibid.).

In molti beni riqualificati sono state introdotte attività ristorative, che hanno rappresentato oltre che un'attrattiva per le persone provenienti da contesti esterni, anche una fonte economica importante per garantire il proseguimento delle attività di natura sociale.

Tra queste si può citare il caso dell' iniziativa "Via Giacosa" attuata a Caserta in risposta al bando Beni confiscati alle mafie 2013. Il bene che è stato riqualificato con il supporto della FCS, ha rappresentato nel territorio un esempio virtuoso dell'utilizzo sociale e produttivo dei beni confiscati. Il bene confiscato di Via Giacosa è ormai percepito, non solo dal contesto territoriale, come modello di intervento per la valorizzazione e la gestione sociale e produttiva dei beni confiscati alla criminalità organizzata ma per il contesto territoriale è visto come un esempio della possibilità fattiva di occuparsi dei beni confiscati.

*« Il bene confiscato di Via Giacosa ha al suo interno il ristorante pizzeria sociale "NCO-Nuova Cucina Organizzata [...]». Nella parte superiore dello stabile si sta potenziando una biblioteca fruibile dalla collettività e si promuovono iniziative finalizzate alla promozione di esperienze di economia sociale (incontri, convegni, percorsi di accompagnamento e star up di imprenditori o aspiranti tali)[...].Contempla le seguenti figure professionali contrattualizzate a tempo indeterminato: 1 Cuoco - soggetto svantaggiato proveniente dall'area penale; 1 Pizzaiolo; 1 Responsabile di sala; 1 Addetta alle pulizie; 1 Addetta alle pulizie - soggetto svantaggiato; 1 Tirocinio - soggetto svantaggiato; 2 Borse Formazione Lavoro - soggetti svantaggiati. Il bene è visitato da circa 2000 studenti per percorsi di educazione alla legalità e promozione. Nello scorso anno il ristorante ha avuto circa 15.000 clienti» (Responsabile Amministrativo del bene confiscato).*

Dal punto di vista degli intervistati, reinvestire in modo innovativo e socialmente responsabile gli utili ricavati dallo svolgimento di attività profit per realizzare obiettivi di interesse sociale, offre una "marcia in più" in quanto permette di avere redditività in grado di autoalimentarsi.

Da questo punto di vista, un importante fattore di successo è rappresentato dalla capacità di far convergere le attività di interesse sociale con quelle di carattere economico.

Si riporta in conclusione l'esperienza del progetto esemplare "Uno sviluppo per una forte identità comunitaria: percorsi culturali, scientifici, religiosi, turistici e ambientali per la coesione sociale", che è stato finanziato dalla FCS in risposta al bando Sviluppo Locale 2010.

L'obiettivo del progetto era la valorizzazione sociale ed economica delle risorse storico-culturali e ambientali del territorio di Crotona attraverso la riqualificazione del Parco Pignera e l'avvio del Museo e del Giardino di Pitagora<sup>75</sup> collocato al suo interno. Partendo dall'approfondimento

---

<sup>75</sup> <http://www.parcopitagora.it/Consorzio/jobel.html>

dell'opera e del pensiero di Pitagora, simbolo e riferimento culturale della città di Crotona, l'iniziativa ha previsto la realizzazione di eventi, mostre, laboratori, attività didattiche e ludiche ma anche lo sviluppo di itinerari turistico-culturali, l'attivazione di servizi di eccellenza nell'ambito dell'enogastronomia e della ricettività a favore di nicchie specifiche di flussi turistici. Nell'ambito del progetto si intendeva, inoltre, promuovere l'inclusione sociale di soggetti svantaggiati attraverso l'utilizzo dei beni confiscati alla mafia e l'attivazione di percorsi di inserimento lavorativo collegati all'offerta culturale. Oggi il parco di Pitagora, riqualificato grazie al progetto è una realtà affermata nella città di Crotona ma per molto tempo è stato un luogo degradato e abbandonato. Dopo aver attirato l'attenzione dei media nazionali, il Comune di Crotona ha affidato la gestione al Consorzio Jobel, capofila del progetto, che insieme a una rete di organizzazioni ben radicata nel territorio si è occupata dell'attuazione delle diverse azioni.

Come emerge dalle parole dell'intervistato, il progetto ha rappresentato un caso di successo, che è stato attuato non senza difficoltà e che ha trovato la sua forza nell'impegno delle reti locali.

*«Il parco Pitagora, ora Museo e Giardini di Pitagora, luogo destinatario del Progetto di Sviluppo Locale, "Uno sviluppo per una forte identità comunitaria", da luogo abbandonato e degradato è diventato il principale luogo di aggregazione sociale e centro propulsore del territorio. La struttura del museo da luogo diroccato oggi è un Museo di Arte e Scienza con oltre ventimila presenze l'anno. Con numeri importanti negli eventi come la festa del primo maggio (oltre dieci mila giovani nel parco), festival delle famiglie, ecc. Nel parco vi lavorano a tempo indeterminato 6 persone. Oltre lo staff ne fanno parte i tirocinanti: immigrati, disabili (in rete con le strutture pubbliche, centro di salute mentale, Asp), detenuti ed ex detenuti (UEPE e Carcere). [Un destinatario del progetto] nel 2012 era detenuto nel carcere di Palmi per reati vari, nel 2019 è stato assunto con contratto a tempo indeterminato come "custode": è la cartina tornasole del cambiamento!*

*Nel 2012 quando è stato avviato il progetto, le accuse che ci venivano mosse erano di due tipi: "chi siete voi, cooperativa sociale che fino adesso vi siete occupati di disabili, anziani e ora vi volete occupare di Cultura e di Pitagora? Il parco e il museo sono in un completo disastro, tutto è stato vandalizzato e distrutto: vetrate, rete elettrica, impianto irriguo. È impossibile ripristinare tutto questo e con questi tipi di amministrazione pubblica!"*

*La realtà ha dimostrato il contrario: il consenso, la condivisione hanno innestato processi concreti.*

*Si è creato un vero e proprio processo di sviluppo locale: la rete si è consolidata, ampliata e articolata sempre di più. L'attività principale è il turismo scolastico, pertanto un turismo destagionalizzato, mirato a un target preciso che ha il suo afflusso maggiore in primavera, con le attività didattiche museali (laboratorio di matematica, di scienza,...) rivolti a studenti di ogni ordine e grado. In estate il parco si presenta a un pubblico diverso [...]. Si lavora su più livelli di programmazione: triennale, annuale, stagionale [...]. Tutto questo ha generato un processo virtuoso [...] nella rete sono coinvolte strutture ricettive alberghiere, ristorative, associazioni, gruppi, cooperative e aziende varie che operano nel campo turistico, culturale, sociale, associazioni di categoria, editori [...] musei pubblici e privati. Il nodo principale è il rapporto con il pubblico e con l'ente proprietario del parco, ovvero il Comune di Crotona. La crisi e il*

*blocco che la Corte dei conti ha compiuto sull'attività amministrativa dell'ente locale, di fatto, hanno bloccato qualsiasi rapporto migliorativo sulle condizioni strutturali del parco» (Presidente del Consorzio di cooperative Jobel) .*

Nei paragrafi successivi si vedrà, più nello specifico, che tipo di cambiamenti e/o innovazioni sono stati introdotti nei territori oggetto di intervento, facendo riferimento: alle imprese, alle tecnologie, ai metodi e agli strumenti di lavoro e all'offerta dei servizi.

### *8.3.3 Il potenziamento dell'imprenditoria locale e la nascita di nuove organizzazioni*

I cambiamenti riscontrabili in termini di sviluppo dell'imprenditoria locale hanno assunto una forte specificità, a seconda del modo in cui variabili esogene (il ruolo assunto dalle politiche di sviluppo regionale; fattori geografici, caratteristiche dello spazio fisico in termini di distanze e costi, ecc.) ed endogene (tradizioni e modelli culturali, presenza di legami tra gli attori sociali, ecc.) si sono combinate tra loro. È pertanto particolarmente complesso giungere a una dettagliata catalogazione delle diverse esperienze. Dall'analisi delle risposte fornite dai soggetti responsabili degli interventi, è stato possibile individuare comunque alcune principali direzioni in cui i progetti avrebbero contribuito ad apportare aspetti migliorativi, quali: il potenziamento delle micro-imprese del territorio; lo sviluppo di una nuova imprenditoria locale di impronta sociale<sup>76</sup> e la creazione di nuove organizzazioni con il conseguente inserimento occupazionale (con contratti regolari) di soggetti che prima dell'avvio degli interventi avevano difficoltà a inserirsi nel mercato del lavoro.

---

<sup>76</sup> Diversi soggetti responsabili hanno dichiarato che a partire dalla costituzione di nuove organizzazioni (cooperative sociali, spin-off, ecc.) sono state avviate nuove imprese sociali, vale a dire: organizzazioni private<sup>76</sup>, che esercitano in via stabile e principale un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale, e che producono beni e servizi di utilità sociale<sup>76</sup> senza scopo di lucro (L. n. 118/2005). L'imprenditoria sociale si sviluppa lungo due dimensioni: quella *economico-imprenditoriale* e quella *sociale* (Demozzi e Zandonai, 2007). La prima prevede la presenza di quattro requisiti: la produzione di beni e/o servizi in forma continuativa; un elevato grado di autonomia politica e gestionale; un livello significativo di rischio economico; la presenza, accanto a volontari o consumatori, di un certo numero di lavoratori retribuiti. La seconda dimensione si caratterizza per avere come obiettivo esplicito la produzione di benefici a favore della comunità; essere un'iniziativa collettiva; avere un governo non basato sulla proprietà del capitale; garantire una partecipazione ai processi decisionali allargata, che coinvolga, almeno in parte, le persone o i gruppi interessati all'attività (quindi non solo i lavoratori o non solo gli utenti, come nel caso delle cooperative tradizionali); prevedere una distribuzione limitata degli utili (Ibid.).

In generale, in tutti questi casi gli interventi che hanno sortito un maggior successo hanno fatto leva su (diverse combinazioni di) questi fattori :

- Il potenziamento della capacità organizzativa - imprenditoriale;
- L'accumulazione di conoscenze e di attitudini sociali incorporate nella popolazione locale.
- La creazione di reti relazionali che facilitano la diffusione delle innovazioni (di processo e di prodotto) e lo scambio di risorse (di merci, informazioni, strumenti, ecc.), agevolando l'interdipendenza produttiva e l'allungamento della filiera produttiva locale attraverso una crescente divisione del lavoro e dei rapporti di collaborazione;
- Il coinvolgimento di gruppi sociali precedentemente esclusi dal processo di produzione e di distribuzione del prodotto sociale.

Alcuni progetti hanno avuto come esito positivo quello di porre le basi per lo sviluppo delle piccole attività imprenditoriali nel territorio, combinando: percorsi di formazione per imprenditori e incentivi alle imprese. In particolare alcuni intervistati hanno avuto esperienze positive con l'uso di i programmi di formazione associati all'utilizzo del microcredito per incentivare e incoraggiare le idee più innovative e meglio rispondenti ai bisogni del territorio. Gli operatori esperti hanno avuto un ruolo decisivo nell'incrementare le competenze manageriali dei destinatari che pensavano di avviare un'impresa e nell'orientare le loro inclinazioni rispetto alle possibilità del territorio e alla valorizzazione delle risorse di cui questo dispone (pesca, agricoltura, turismo, ecc.). L'incentivo economico ha avuto un ruolo strategico perché ha incoraggiato le persone a mettere in gioco le proprie idee (e a prepararsi per farlo) anche quando la loro condizione economica di partenza avrebbe reso complicato o impossibile intraprendere il percorso.

Si riporta di seguito un estratto delle parole del referente del progetto *“Autonoma-mente: percorsi e reti per la Microimpresa, l'inclusione sociale e la legalità”*, attivato a Caltanissetta, che si fonda su questa logica:

*«Un elemento interessante che attraverso il progetto è stato sperimentato ed oggi diventa strumento per produrre cambiamento riguarda l'utilizzo del microcredito per sostenere piccole attività imprenditoriali. Diversi istituti di credito hanno avviato iniziative per promuovere nel territorio l'utilizzo del microcredito [...]. Le microimprese avviate [...]nel corso del progetto fanno riferimento a diversi settori economici e non rientravano in una strategia di sviluppo legata ad un settore specifico. Tuttavia la crescita di queste imprese ha prodotto elementi di sviluppo economico per il territorio a partire dai posti di lavoro creati che, in un momento di grossa difficoltà per il territorio, non sono da sottovalutare [...]. A conclusione del percorso progettuale 32 destinatari diretti dell'intervento hanno avviato una attività lavorativa autonoma grazie al microcredito concesso dalla BCC, partner del progetto. Oggi, a distanza di un periodo di 4/5 anni dall'avvio di queste microimprese, quelle ancora operative sono 19 ed occupano in totale 24 persone, compresi i titolari (destinatari diretti). Si tratta certamente di un risultato notevole in un contesto di*

*grave crisi economica ed occupazionale ed evidenza anche la bontà del lavoro di orientamento, selezione e formazione realizzato dagli operatori del progetto che hanno saputo individuare le persone più motivate e con l'idea imprenditoriale più rispondente ai bisogni del mercato locale. Un cambiamento positivo dal punto di vista culturale, generato dal progetto, riteniamo sia da individuare anche nel metodo di lavoro utilizzato dai nostri operatori che ha permesso di premiare la costanza e la forza di volontà dei beneficiari più motivati, testimoniata dalla bontà e dalla longevità di buona parte delle microimprese avviate, mentre spesso il territorio era abituato ad assistere a forme di erogazione di finanziamenti che seguivano logiche di altro genere e che non sempre premiavano le idee più utili al territorio con il risultato di non produrre significativi cambiamenti» (Vicepresidente dell' Associazione ARCI Le Nuvole, partner del progetto).*

Uno dei più importanti cambiamenti nei territori ha riguardato sicuramente la trasformazione di “vecchie” aziende agricole legate a logiche tradizionali, in attività agricole che erogano anche servizi umani e sociali (secondo il modello dell'imprenditoria sociale). Ma si pensi anche all'introduzione di modelli di economia circolare (realizzata da molti progetti inerenti all'area tematica ambiente) come alternativa al tradizionale modello economico lineare fondato invece sul tipico schema “estrarre, produrre, utilizzare e gettare”, che dipende dalla disponibilità di grandi quantità di materiali ed energia facilmente reperibili e a basso prezzo. Al contrario, il modello circolare si fonda sui principi della condivisione, del prestito, del riutilizzo, della riparazione, del ricondizionamento e riciclo dei materiali e dei prodotti esistenti il più a lungo possibile (Parlamento Europeo, 2020<sup>77</sup>). L'introduzione di questo modello non solo ha dato avvio ad attività produttive innovative nei territori, e in alcuni casi ha indotto allo sviluppo di vere e proprie filiere produttive, ma ha inciso nel modificare le abitudini della cittadinanza.

*« Le comunità coinvolte hanno maturato una maggiore sensibilità al riciclo, al recupero, al riutilizzo e alla responsabilità ambientale. Le associazioni coinvolte hanno tratto spunto dalle attività del progetto per continuare in autonomia, rielaborando e contestualizzando, attività e interventi. Inizialmente non ci si aspettava di riuscire a caratterizzare i luoghi e gli attori del progetto in modo così importante [...]. Si sono sviluppate iniziative private di progettazione e vendita di manufatti artistici e funzionali realizzati con materiali di riciclo» (Responsabile del progetto Atlantide attivato a Nuoro, in risposta al bando Ambiente 2012).*

Un esito inatteso dell'introduzione dei modelli di economia circolare è stato inoltre “l'effetto moltiplicatore” che le azioni progettuali hanno avuto, anche attraverso attività collaterali di

---

<sup>77</sup> Questo processo di produzione e consumo estende il ciclo di vita dei prodotti, contribuendo a ridurre i rifiuti al minimo, producendo dunque esternalità positive anche sull'ambiente. Una volta che il prodotto ha terminato la sua funzione, i materiali di cui è composto vengono infatti reintrodotti, laddove possibile, nel ciclo economico, in modo da essere riutilizzare all'interno del ciclo produttivo generando ulteriore valore (Ibid.).

promozione dei nuovi modelli produttivi, che ne hanno consentito la diffusione anche nei territori limitrofi, come è accaduto nel caso di un’iniziativa attivata nel comune di Avellino:

*«I centri di riuso sono ancora presenti e attivi sul territorio con accessi settimanali che vanno dai 10 alle 30 unità [...] la casetta dell'acqua ha ormai eliminato la plastica nel comune dove è ubicata creando un effetto moltiplicatore nei comuni limitrofi con l'implementazione di altre casette. [...] il compostatore di prossimità con gli altri presenti ha ridotto di non poco il problema dell'umido nella Provincia di Avellino. L'emergenza climatica ha riportato l'attenzione sul tema ambiente in tutti i comuni Irpini e la cosa bella è stata ritrovare un gruppo di giovani che hanno partecipato alla nostra formazione [...]. Le piccole economie di prossimità che le azioni pilota riescono a far attivare sono un piccolo livello di sviluppo economico. I ricavi vengono reinvestiti in beni e servizi per la comunità attraverso il principio di economia circolare e tutta la comunità ne tra beneficio.[Il progetto ha generato] maggior consapevolezza e attenzione all'ambiente e al clima da parte del territorio grazie agli eventi di sensibilizzazione ex post progetto. L'effetto moltiplicatore delle azioni poste in essere in altri contesti, non previsti nella fase iniziale del progetto [...] alla nascita di Associazioni e Comitati che attenzionino sul territorio le problematiche ambientali e la riduzione de rifiuti» (Responsabile progetto “Meno é meglio”).*

Tra i cambiamenti positivi apportati nei territori, infine, alcuni intervistati hanno segnalato l’incremento dell’offerta occupazionale legata alla creazione di nuove organizzazioni nell’ambito dei progetti, all’interno delle quali vengono attivate attività imprenditoriali o creati nuovi posti di lavoro. Le iniziative che hanno dato vita a nuove organizzazioni sono state in totale 41, di cui 25 hanno dato vita ad associazioni (escluse ODV); 22 a organizzazioni di volontariato; 3 comitati; 6 consorzi o società cooperative, 6 cooperative sociali o consorzi di cooperative sociali, 5 imprese sociali (con forma di impresa); 4 società cooperative o consorzi di diritto privato e un soggetto profit.

In totale dai progetti finanziati dalla FCS sono nate 64 nuove organizzazioni, la cui ripartizione per ambiti di intervento è riportata nella tabella sottostante.

Tab.22. Nuove organizzazioni e ambiti di intervento

<b>Ambito di intervento</b>	<b>Nuove organizzazioni</b>
Integrazione socio-culturale (attività culturali e ricreative)	13
Tutela dell'ambiente	22
Assistenza socio-sanitaria	16
Attività imprenditoriali e professionali	11

Servizi di informazione e comunicazione	2
Totale	64

I progetti che attraverso le loro azioni hanno contribuito a incrementare le ricadute occupazionali nei territori, attraverso la creazione di opportunità lavorative sono in tutto 76.

La tabella seguente riporta il numero di progetti che con il sostegno della FCS hanno favorito l'inserimento occupazionale dei destinatari, indicando le principali forme contrattuali e la media di occupati per intervento.

*Tab.23. forme contrattuali e media degli occupati per progetto*

<b>Forme contrattuali</b>	<b>N° di progetti</b>	<b>Media del numero di occupati per progetto</b>
Lavoro autonomo e prestazioni professionali	35	5
Dipendenti a tempo determinato o indeterminato	54	6
Collaborazioni e prestazioni occasionali	56	5
Borse lavoro o tirocinio retribuito	34	4
Altre forme contrattuali	7	4

## **8.5. La continuità e la sostenibilità dell'offerta di servizi avviata con i progetti**

Come si è visto nel capitolo 7, molte aree oggetto di intervento sono a forte rischio di esclusione, anche per la carenza di servizi o perché quelli presenti erano inaccessibili alle persone in forte stato di deprivazione economica.

La creazione di nuovi servizi o il potenziamento di quelli esistenti, rimasti attivi anche dopo la conclusione dei progetti, è stata indicata come principale cambiamento positivo nei territori da 60 rispondenti, così distribuiti a seconda delle aree tematiche di riferimento: 36 Volontariato; 7 Sviluppo locale; 5 Iniziativa carceri, 4 Progetti in cofinanziamento; 3 Ambiente; 3 Educazione dei giovani, 2 Cultura.

Specialmente nei progetti afferenti ai bandi riguardanti il volontariato e quelli in cofinanziamento, l'offerta di servizi avviata nell'ambito dei progetti e poi proseguita dopo la chiusura del finanziamento riguarda il contrasto alla povertà (assoluta e relativa). Rientrano in questi casi, il

supporto e l'accoglienza a individui e famiglie che versano in condizioni di povertà; la distribuzione di beni di prima necessità (p.es. generi alimentari, pasti giornalieri, indumenti, ecc.) ma anche l'adeguamento di strutture e servizi di prima accoglienza (p.es. adeguamento e sistemazione di bagni e docce per la prima assistenza a persone in situazione di disagio) che continuano a offrire supporto e prestazioni di assistenza ai soggetti in gravi condizioni di povertà. Rientrano in quest'ambito anche le iniziative che si occupano di *housing* sociale e di accoglienza, assistenza e integrazione dei migranti. Per queste iniziative la possibilità di poter garantire la continuità degli interventi è dipesa in gran parte del supporto di volontari. In particolare diversi rispondenti hanno segnalato come la possibilità di garantire stabilità alle azioni progettuali sia stata possibile grazie al contributo dei giovani volontari formati durante i progetti, che hanno continuato a prestare servizio presso le organizzazioni attuatrici, concorrendo anche a incrementare la qualità dei servizi e delle prestazioni di assistenza. Nell'ambito dei progetti che si sono occupati di cura, accoglienza e supporto a persone che versano in particolari condizioni di disagio, tra le azioni portate avanti dopo la chiusura del finanziamento rientrano quelle destinate a persone con disabilità psico-fisiche e a soggetti con dipendenze. Per quanto riguarda più nello specifico l'offerta di servizi a persone affette da dipendenze varie (stupefacenti e sostanze psicotrope, alcol, ludopatia, ecc.) e da disabilità psicofisiche le prestazioni avviate con i progetti e proseguite dopo lo scadere del finanziamento, hanno riguardato:

- Programmi terapeutici da svolgere in strutture residenziali;
- Programmi di prevenzione o sensibilizzazione (principalmente presso le scuole);
- Programmi di supporto alle famiglie.

In questi casi a garantire la continuità delle azioni è stata la convergenza di diversi fattori, quali: la disponibilità di volontari (generalmente formati nell'ambito dei progetti) per il proseguimento delle attività di cura e assistenza alle persone; la disponibilità di strutture adeguate<sup>78</sup>; la predisposizione dei diversi attori locali, in particolare le istituzioni, a collaborare per la realizzazione delle attività. Nello specifico, per la messa in atto dei programmi terapeutici è stata fondamentale la collaborazione di enti pubblici come i Servizi Sociali, le ASL e i SerD (servizi pubblici per le dipendenze patologiche del Sistema Sanitario Nazionale). Per la realizzazione dei programmi di prevenzione è stata fondamentale la collaborazione con le scuole. Tra gli altri servizi realizzati nel

---

<sup>78</sup> In questi casi i progetti che funzionano meglio sono quelli che hanno già in dotazione una struttura, in quanto il progetto riguardava l'ambito di intervento in cui si inseriscono le attività principali di uno o più organizzazioni del partenariato o quelli che hanno in dotazione una struttura concessa da altri enti (pubblici, ecclesiastici, ecc.).

periodo di attivazione dei progetti, i quali hanno poi mantenuto una continuità nel tempo, vi sono anche quelli diretti a detenuti ed ex detenuti (italiani e stranieri). In questi casi, i servizi messi a punto dalle iniziative (generalmente inerenti ai bandi Iniziativa carceri), prevedono l'offerta di servizi da svolgere presso gli istituti penitenziari (p.es. trattamento in carcere), l'attivazione di sportelli di ascolto e la realizzazione di centri diurni o case accoglienza in cui gli ex detenuti possono praticare un percorso di ri-abilitazione alla vita sociale e lavorativa in un contesto "protetto" ma libero, e allo stesso tempo le loro famiglie sono supportate attraverso l'apporto professionale di operatori specializzati e psicologi. Per garantire la continuità di queste iniziative è stata fondamentale la capacità delle organizzazioni di agire in modo integrato con le istituzioni locali (Istituti penitenziari, ma anche A.S.L., Uffici immigrazione, ecc.) e altre organizzazioni che si occupano della stessa tematica.

Tra gli altri servizi che hanno mantenuto una continuità nel tempo rientrano anche quelli di orientamento educativo, che hanno previsto la collaborazione tra le organizzazioni del Terzo settore e le istituzioni pubbliche (in particolare con le scuole presenti nei territori coinvolti) e orientamento occupazionale, che in genere hanno implicato l'attivazione di specifici sportelli presso le strutture dei partner del progetto. Nell'ambito dei progetti inerenti alle aree tematiche "Ambiente" e alcune iniziative rispondenti al bando "Sviluppo locale" sono stati introdotti servizi volti a incentivare l'ecosostenibilità ambientale e la diffusione di stili di vita sostenibili. I progetti che hanno funzionato meglio in questi ambiti sono quelli che hanno dotato i territori di servizi gratuiti o economici, facilmente raggiungibili, ed ecosostenibili (ecofontane, ecostazioni, servizi per il compostaggio dei rifiuti, ecc.). Per mantenere la continuità di questi interventi è stato fondamentale il supporto delle amministrazioni comunali, che con ulteriori finanziamenti hanno contribuito a garantire la sostenibilità dei servizi, ma anche la partecipazione attiva della comunità locale che ha dimostrato una grande apertura nel modificare abitudini e stili di vita. In alcuni casi particolarmente virtuosi, grazie alla collaborazione con le amministrazioni comunali e all'impulso di alcune organizzazioni del territorio particolarmente sensibili alle tematiche ambientali (p.es. Legambiente), a partire dalle iniziative finanziate dalla FCS è stato introdotto nei territori il sistema di raccolta differenziata dei rifiuti secondo il modello c.d. "porta a porta". Fondamentale è stato il lavoro dei volontari nel supportare l'avvio del nuovo sistema con la gestione della fase di implementazione, distribuzione kit ai cittadini e gestione del numero verde informativo, che ha contribuito ad aumentare un "clima" di maggiore attenzione alla gestione sostenibile delle risorse e un aumento del rispetto dell'ambiente in generale. Molte iniziative, afferenti a tali aree tematiche, hanno segnalato come esito inatteso (e inizialmente impensato) la diffusione dei modelli implementati attraverso le iniziative in altri comuni limitrofi.

Altre iniziative hanno fatto leva sulle potenzialità del patrimonio storico, ambientale e naturalistico di cui dispongono i territori per attivare nuovi servizi rivolti alla collettività o mettere a sistema azioni e attività che in maniera disorganica e non strutturata erano comunque presenti nell'area di riferimento. In alcuni casi, le iniziative hanno puntato sulla gestione di beni confiscati o sulla possibilità di avere accesso a beni territoriali affidati da enti locali, ecclesiastici o privati (parchi, aree agricole, ecc.) per svolgere attività volte a contrastare diverse forme di marginalità sociale (p.es. azioni rivolte a minori provenienti da contesti svantaggiati, attività indirizzate a persone con problemi di salute fisica o mentale; accoglienza e integrazione dei migranti, contrasto alla *homelessness*, ecc.). In altri casi l'utilizzo del patrimonio territoriale è stato funzionale a offrire servizi in grado di incrementare le capacità attrattive del territorio, potenziare il turismo e quindi l'economia locale. In entrambi i casi è stato fondamentale il supporto dei diversi enti territoriali per quanto riguarda la gestione di beni o spazi, ma anche la sinergia tra le associazioni del Terzo settore e la capacità di attingere a nuove fonti di finanziamento (per esempio attraverso altre progettualità) per portare avanti nel tempo le attività avviate con i progetti. Nei casi in cui i servizi sono orientati a stimolare le capacità attrattive dei territori, le attività di promozione territoriale che i diversi organismi locali del Terzo settore hanno portato avanti (nonostante sia venuto meno il sostegno finanziario di FCS e le difficoltà di ottenere il sostegno degli Enti Pubblici locali generalmente afflitti da endemiche difficoltà economiche), hanno riguardato la realizzazione di eventi annuali di ormai consolidata rilevanza regionale ed extra-regionale (quali festival, sagre; rievocazioni storiche legate alle tradizioni locali ecc.). Il lavoro di valorizzazione dei beni culturali, delle tradizioni locali e la previsione di eventi con cadenza regolare hanno contribuito a incrementare l'aggregazione della comunità locale e ad attirare turisti.

Infine, in alcuni casi l'esito positivo relativo all'incremento dell'offerta di servizi nei territori riguarda la diffusione di modelli di lavoro sperimentati nel corso dei progetti da parte di altre iniziative, organizzazioni o altri territori.

In tutti questi casi la disponibilità di risorse economiche, materiali e umane rappresenta una condizione fondamentale, senza la quale le azioni dei progetti faticano a realizzare effetti duraturi sul territorio. Dall'analisi delle risposte delle organizzazioni che hanno contribuito a colmare le lacune dell'offerta di servizi presente nel territorio, emerge come: maggiori sono le fonti di sostenibilità a cui le organizzazioni riescono ad attingere (*bricolage*), maggiore è la possibilità di garantire servizi efficaci. Emerge al contempo l'importanza della solidarietà tra le diverse parti della comunità come elemento fondamentale per garantire la continuità delle azioni e la possibilità di generare cambiamenti efficaci per il benessere collettivo.

La maggior parte delle organizzazioni che hanno dichiarato di aver contribuito a incrementare l'offerta dei servizi, sostengono che il contributo della comunità locale (istituzioni, associazioni, privati, cittadini, ecc.) è stato fondamentale per supportare gli interventi nati nell'ambito dei progetti finanziati dalla FCS (attraverso la donazione di risorse materiali economiche o umane).

In particolare è emersa l'importanza delle collaborazioni tra le organizzazioni del partenariato, che hanno messo a disposizione strutture, competenze, professionalità, attrezzature, esperienze ecc., adottando una logica di condivisione finalizzata al raggiungimento di obiettivi comuni. Risultati ancora più importanti si hanno quando, con la stessa logica, tale supporto non avviene solo tra le organizzazioni che hanno realizzato il progetto ma si estende anche ad altre organizzazioni (di svariata natura) che nel territorio si impegnano per raggiungere obiettivi analoghi.

#### *8.5.1. Innovazioni: nuove tecnologie, strumenti e pratiche di lavoro*

I soggetti che hanno indicato tra i principali cambiamenti positivi ottenuti grazie alle iniziative finanziate dalla FCS l'introduzione una qualche forma di innovazione relativa agli ambiti di intervento di riferimento sono state 16 (3 Capitale umano; 3 Educazione dei giovani; 3 Iniziativa carceri; 3 Cofinanziamento, 1 Sociosanitario, 1 Sviluppo locale, 2 Volontariato).

Nell'ambito dei progetti inerenti all'area tematica "Capitale Umano" le principali innovazioni hanno riguardato lo sviluppo di competenze d'avanguardia nei campi della diagnosi e della terapia di patologie oncologiche psichiatriche (in particolare la schizofrenia) e nella produzione di dolcificanti ipocalorici. In questi progetti la messa a punto di nuove competenze è stata possibile grazie alla capacità dei partner delle iniziative di stabilire nuove collaborazioni a livello scientifico (p.es. Centri Pubblici di ricerca) e in alcuni casi anche con potenziali partner aziendali, che hanno messo a disposizione tecnologie complementari, per perseguire obiettivi comuni. In tutte e tre le iniziative analizzate, la possibilità di sviluppare competenze d'avanguardia nei rispettivi campi di riferimento è stata possibile anche grazie all'arruolamento di nuovo personale che è stato opportunamente formato con i progetti finanziati dalla FCS. In un caso i partner del progetto hanno aperto un dialogo con le istituzioni, divenendo parti attive dei processi di *decision making* inerenti al campo scientifico entro il quale è stato svolto il lavoro di ricerca applicata sostenuto attraverso i finanziamenti della FCS:

*«La rete costituita si è inserita attraverso i suoi partner pienamente nelle politiche regionali delle Regioni Puglia e Campania, attraverso la partecipazione dei soggetti della partnership ai Distretti nell'ambito Salute dell'Uomo e Biotecnologie H-Bio Puglia e Campania BioScience, e al Cluster Tecnologico Nazionale Alisei con progetti finanziati nell'ambito di bandi H2020 del MISE e dell'ultima azione del Programma Operativo Nazionale "Ricerca e*

*Innovazione" 2014-2020 del MIUR» (Direttore Istituto di Cristallografia CNR, partner del progetto “Verso la Medicina Personalizzata: Sviluppo di nuove molecole selettive per la cura del Neuroblastoma, attivata a Bari in risposta al bando Capitale umano 2011).*

Facendo riferimento agli altri ambiti di intervento le innovazioni introdotte nei territori riguardano l'applicazione in maniera stabile e continuativa di metodi di lavoro innovativi elaborati nel corso dei progetti e poi recepiti anche da altri enti o divenuti una prassi lavorativa consolidata delle organizzazioni che si occupano dei temi oggetto delle iniziative finanziate dalla FCS<sup>79</sup>. In tutte le iniziative che hanno introdotto dei cambiamenti positivi nei metodi di lavoro, la possibilità che questi divenissero prassi consolidate al di fuori dei progetti è dipesa dalla capacità dei partner del progetto di condividere e trasferire il *know how* sperimentato nel corso delle attività con altri soggetti (istituzionali o *no-profit*) che nel territorio si occupano delle stesse questioni. In particolare, dalle risposte degli intervistati è emerso come laddove si sia riscontrata una maggiore apertura istituzionale (p.es. scuole, carceri, ecc) alla condivisione di pratiche e al lavoro integrato, i modelli lavorativi sperimentati nel corso dei progetti hanno avuto una maggiore possibilità di consolidarsi, facendo registrare significativi miglioramenti nei destinatari o nei contesti di riferimento.

Nell'ambito dei progetti relativi ai bandi “*Educazione dei giovani*”, per esempio, le innovazioni realizzate riguardano l'introduzione nelle scuole pubbliche presenti nei territori di modelli di didattica non tradizionali volti a contrastare la dispersione scolastica e a incrementare il rendimento scolastico degli studenti. La possibilità di garantire continuità alle azioni realizzate nell'ambito dei progetti, facendo sì che le attività realizzate si consolidassero «*come azione strutturale e ordinaria della scuola pubblica, passando dalla Straordinarietà all'Ordinarietà degli interventi* » (Presidente dell' associazione A.L.I., partner del progetto “Parco Giochi delle Scienze, attivato nella città di Palermo) è stata possibile grazie:

- a) all'instaurarsi di solide collaborazioni con gli istituti scolastici;
- b) alla formazione degli insegnanti rispetto alle pratiche adottate nell'ambito dei progetti;
- c) al coinvolgimento attivo degli studenti e delle loro famiglie;
- d) al supporto di figure professionali esperte.

Nell'iniziativa realizzata nell'ambito del bando Sociosanitario, le metodologie innovative riguardano l'uso di nuovi approcci ai disturbi generalizzati dello sviluppo e sono rivolte

---

<sup>79</sup> Generalmente si tratta di metodi attenti ai bisogni dei destinatari e su questi ritagliati, che funzionano meglio se attuati attraverso l'azione integrata di diversi enti e soggetti, pubblici, privati e del Terzo settore.

principalmente a ragazzi autistici. In questo caso la diffusione e il consolidamento delle nuove prassi sono stati possibili grazie alla capacità delle organizzazioni partner del progetto di creare collegamenti con altre associazioni e soggetti del Terzo settore che si occupano di autismo nella regione e con le Associazioni delle famiglie dei ragazzi autistici (secondo il modello delle reti del Terzo settore). Nel caso dei progetti inerenti all'area tematica "*Iniziativa Carceri*" le innovazioni riguardano l'introduzione di nuove prassi nel trattamento in carcere dei cittadini italiani e stranieri privati della libertà, personalizzate e orientate sui bisogni dei detenuti. In particolare i metodi sperimentati riguardano l'inclusione lavorativa, l'educazione e la formazione dei detenuti.

In questi casi il consolidamento dei metodi sperimentati nell'ambito dei progetti è stato possibile grazie all'instaurarsi di solide collaborazioni tra gli enti del Terzo settore coinvolti nella realizzazione dei progetti, gli uffici esecuzione penale esterna, i Servizi per l'Impiego locali; gli istituti penitenziari, gli Uffici immigrazione (nel caso di detenuti stranieri) e altre organizzazioni del territorio che si occupano di inclusione socio-lavorativa di detenuti. La stessa dinamica si riscontra anche negli altri progetti (Cofinanziamento, Sociosanitario) che hanno sperimentato metodologie innovative volte a favorire l'inserimento sociale e lavorativo di persone a rischio di esclusione sociale. Per quanto riguarda il progetto rispondente al bando "Sviluppo locale" le metodologie di lavoro utilizzate hanno favorito lo sviluppo di pratiche nuove per il territorio (il metodo della concertazione attiva e dell'analisi del contesto nella elaborazione di nuovi strumenti di pianificazione socio-economica) fondate sulla costruzione di un percorso di lavoro condiviso tra Enti locali e Terzo settore. Infine nei progetti inerenti all'area tematica del volontariato, le attività di formazione svolte all'interno dei progetti hanno fatto sì che gli operatori e i volontari formati, dopo la conclusione dei progetti continuassero a mettere in pratica le conoscenze acquisite anche in altre occasioni e contesti lavorativi. Facendo ancora riferimento ai bandi "*Volontariato*" in qualche caso l'introduzione di innovazioni non è derivata dal consolidamento di pratiche innovative ma dalla possibilità di acquistare attraverso i finanziamenti dispositivi e attrezzature che nel contesto di riferimento risultano particolarmente innovativi. In un progetto in esame, per esempio, attraverso i finanziamenti è stato possibile acquistare dispositivi sanitari come gli orologi GPS che consentono la geolocalizzazione delle persone affette dal morbo di Alzheimer. In questi casi è necessaria una maggiore apertura dei destinatari all'utilizzo di tecnologie a cui non sono abituati o la capacità degli operatori di coinvolgere i destinatari, assicurarli e farli abituare alle innovazioni introdotte. Condizione questa che viene spesso superata, ancora una volta, grazie alla relazione che si instaura tra gli operatori e i destinatari.

## 8.6. Il contesto delle relazioni: gli stakeholder e i rapporti di partenariato

Ogni progetto quando viene formulato è pensato per intervenire su un particolare problema sociale che si manifesta in un dato gruppo di persone (i destinatari). Questi tuttavia fanno parte (e interagiscono all'interno) di un sistema più ampio che contribuisce a determinare la loro condizione. Un minore, per esempio, interagisce con il sistema familiare e il sistema scolastico, che a loro volta si pongono in relazione con il sistema quartiere, che è in relazione al sistema città, che a sua volta è in relazione al sistema nazione e così via. I problemi su cui si vuole intervenire (che possono essere manifesti o inespressi, attribuiti dagli operatori agli utenti o percepiti unicamente dalla comunità) rappresentano sempre l'esito della storia delle interrelazioni tra questi sistemi (Amirian, 2012, p.p.68-83). Le relazioni tra questi sistemi rappresentano lo sfondo in cui si inseriscono i progetti e (in cui si inseriranno i loro risultati) e dunque definiscono le opportunità e i rischi a cui essi andranno in contro. Nel momento in cui gli operatori e i referenti delle organizzazioni stabiliscono una relazione con un gruppo di soggetti, pertanto, entrano in relazione con un sistema di rapporti pregressi che reagisce alla loro presenza (*Ibid.*).

Date tali premesse, nell'influenzare la possibilità di generare cambiamenti positivi nei territori oggetto di intervento ha giocato un ruolo fondamentale il contesto delle relazioni nel quale si inseriscono i progetti. Dalle descrizioni degli intervistati è emerso, infatti, come le traiettorie di cambiamento che può generare un progetto dipendono in larga misura dal modo in cui esso interagisce con gli *stakeholder*<sup>80</sup>, vale dire: tutti quei soggetti che pur non essendo direttamente ed esplicitamente destinatari degli interventi ne sono stati, per qualche ragione, coinvolti. Si tratta dei soggetti che sono stati in relazione con i destinatari (si pensi alle famiglie e agli insegnanti dei ragazzi destinatari dei progetti di contrasto alla dispersione scolastica o ancora ai proprietari delle attività produttive ubicate in aree che sono state oggetto degli interventi di riqualificazione urbana, ma anche altre organizzazioni o enti che operano nel territorio e che a loro volta contribuiscono a incrementare l'offerta di servizi). Gli *stakeholder* possono esercitare un certo potere (di blocco o di spinta) sul progetto o sui destinatari, ma possono anche beneficiare o risentire dell'influenza del progetto. Abbiamo visto, parlando di alcune iniziative che si sono occupate di riqualificazione urbana, come a giovare dei cambiamenti apportati dagli interventi non siano stati solo i gruppi dei destinatari coinvolti direttamente nelle attività, bensì la comunità più ampia. Questo esito non solo

---

<sup>80</sup> Il concetto di stakeholder in questo contributo è inteso in senso ampio, comprende cioè qualsiasi soggetto esterno ai destinatari (Ecchia, Maragoni, Zarri, 2005).

non è scontato ma, la maggior parte delle volte, è il frutto di un processo di mutuo riconoscimento e di negoziazione di istanze tra le diverse parti sociali (organizzazioni e comunità locale) che spesso ha inizio molto tempo prima che vengano avviati i progetti. Per i referenti delle organizzazioni, a volte, specialmente in una fase iniziale, il processo di integrazione nelle aree oggetto di intervento non è un processo semplice. Una *key informant* che ha collaborato con alcune organizzazioni partner dei progetti in diverse aree della città di Palermo ha raccontato così, nel corso di un colloquio, la sua esperienza presso un'organizzazione con sede all'interno di un bene confiscato<sup>81</sup>

*«Essendo un bene confiscato alla mafia ci siamo ritrovati qui. All'inizio non eravamo accettati dal quartiere. È stato un percorso graduale. Per esempio quando andavamo a comprare la frutta qui dal fruttivendolo, nemmeno ci salutavano. Adesso la situazione è completamente diversa. La signora che abita qui accanto ci chiede: "ma quando vengono i disabili, quando aprite? [...] Io qui mi sento sola se non ci siete voi". Il coinvolgimento della cittadinanza è stato più difficile, soprattutto a Brancaccio, dove la gente è più restia, però ci son stati dei volontari che si sono aggiunti [...] proprio vedendoci lavorare nelle strade. La prima volta che abbiamo fatto attività tutti ci guardavano, però avevano quasi timore, non chiedevano chi eravamo, cosa stavamo facendo [...]. Ogni tanto sentivamo i commenti e dicevano: "ma questi li manda il sindaco?". Poi ci hanno rivisti e la gente cominciava ad avvicinarsi e a chiedere chi eravamo [...] ed erano stupiti che eravamo volontari: non potevano darsi pace che qualcuno facesse qualcosa senza prendere soldi in cambio. Pian piano, tante persone hanno iniziato a fare i complimenti. [...] Dal bar ci dicono: "venite che vi offriamo il caffè" e poi c'è chi si unisce. Questa è la cosa più bella!»* (Educatrice specializzata nel campo dell'assistenza sociale delle persone con disabilità, dell'animazione ed educazione giovanile che ha collaborato alla realizzazione di diversi progetti finanziati dalla FCS nella città di Palermo.).

Con il passare del tempo la questione dell'integrazione con i residenti delle aree oggetto di intervento e in più generale quella della partecipazione attiva della cittadinanza, per le organizzazioni finisce per diventare un obiettivo trasversale. Per raggiungere il quale le organizzazioni devono riuscire a entrare, in modo competente, all'interno del sistema di relazioni preesistenti, indagando le domande che si sviluppano al suo interno e sviluppando alleanze, che in molti casi non sono semplici da coltivare. I portatori di interesse hanno rappresentato spesso una delle cause, se non la causa principale, delle problematiche sociali su cui sono intervenuti i progetti (Amirian, 2012). Per le organizzazioni e più nello specifico per gli operatori, essi non sono alleati scontati: spesso si rapportano a loro con ostilità. Per gli intervistati (83) che hanno segnalato difficoltà a creare collaborazioni e sinergie all'esterno del progetto, i problemi riguardano (in minor parte) i rapporti con la comunità locale (residenti, soggetti profit, ecc.), che si esprimono sia in termini di diffidenza e distacco nei confronti delle organizzazioni, sia nella mancanza di partecipazione attiva ai processi decisionali.

---

<sup>81</sup> Nonostante l'organizzazione a cui fa riferimento l'operatrice non è una partner di progetto, si è scelto di riportare le parole dell'operatrice perché esprime bene le difficoltà descritte da diversi soggetti responsabili.

Per la gran parte delle organizzazioni partner dei progetti gli *stakeholder* che tendono maggiormente a ostacolare la riuscita degli interventi sono le famiglie dei destinatari (in particolare dei minori, di persone affette da disabilità fisica o mentale, di persone affette da dipendenze, e di detenuti ed ex detenuti). Per superare queste difficoltà, così come è accaduto per i destinatari, è stato fondamentale il ruolo degli operatori e dei volontari coinvolti nell'attuazione dei progetti, che sono riusciti a creare dei ponti con i portatori di interesse.

Entrare in relazione con i portatori di interesse per gli operatori, i volontari e gli esponenti del Terzo settore coinvolti nell'attuazione dei progetti è un processo che può risultare ancora più faticoso di quello che coinvolge i destinatari diretti, in quanto «*sono chiamati a mettere in discussione il tradizionale modello di intervento basato sulla logica operatore-utente per abbracciarne uno più ampio e complesso fondato sulla logica operatore-molteplicità di utenti*» (Amirian, 2012, p.97).

Ciò sembrerebbe emergere specialmente nei casi in cui i problemi hanno riguardato i rapporti con le famiglie dei minori, di persone disabili o di ragazzi a forte rischio di esclusione sociale, in cui il ruolo dei genitori è, molto spesso, determinante ai fini della partecipazione e del coinvolgimento dei destinatari. Costruire alleanze, negoziare istanze e comporre domande può risultare molto difficile, nei casi in cui la relazione di intervento proposta dal progetto entra in crisi. Non sempre, infatti, i portatori di interesse sono consapevoli del significato e del valore intrinseco di un'attività o di un servizio proposto dal progetto e pertanto possono mettere in atto atteggiamenti anche fortemente oppositivi nei confronti degli operatori (*Ibid.*). Questo aspetto non ha riguardato solo le famiglie, ma si riscontra, a seconda dei progetti, con i diversi tipi di portatori di interesse. Per molte iniziative che si sono occupate di contrasto alla povertà educativa le difficoltà hanno riguardato principalmente il rapporto con alcuni dirigenti scolastici o docenti che, per fare un esempio, si sono dimostrati restii a sperimentare metodologie di didattica innovative. In alcuni casi è stata la collettività intera ad ostacolare i progetti.

Nei casi in cui esistono rapporti pregressi tra i destinatari e i portatori di interesse, trovare una mediazione può essere ancora più complesso. Si pensi ai progetti che si occupano di inclusione sociale tra persone straniere e residenti i cui rapporti sono conflittuali, o ancora ai progetti che si occupano di reinserimento sociale di ex-detenuti e devono fare i conti con i pregiudizi che la comunità nutre nei loro confronti. Gli operatori e portatori di interesse non hanno soltanto interessi diversi ma anche «*rappresentazioni distinte, emozionalmente connotate e spesso inconciliabili*» (Amirian, 2012, p.100) dei destinatari. Quelle che nell'ambito dei progetti e nella visione degli operatori possono essere viste come persone escluse (come i migranti, ex- detenuti, tossicodipendenti, ecc.) agli occhi dei residenti di un dato quartiere possono apparire come

“parassiti” che vivono sulle spalle della popolazione locale e rappresentano una minaccia alla sicurezza del territorio (*Ibid*).

Per gli operatori e i volontari coinvolti nella realizzazione delle attività progettuali instaurare un'alleanza con i portatori di interesse è stato possibile soltanto considerando questi ultimi come destinatari degli interventi (seppur non i principali), evitando di manifestare atteggiamenti di ostilità, rifiuto o colpevolizzazione. Portare avanti un'azione senza tenere conto degli interessi di chi in qualche misura ne è coinvolto può condizionarne la riuscita e avere effetti negativi sul funzionamento del progetto e indirettamente sui destinatari (*Ibid*). Nei casi oggetto di studio, la capacità degli operatori di ascoltare le richieste dei portatori di interesse è stata determinante per la riuscita degli interventi. La presenza e la persistenza non reattiva e costruttiva degli operatori sociali sono state essenziali per trasformare le emozioni di chiusura e diffidenza in una possibile alleanza. Ancora una volta, è stato necessario per gli operatori ascoltare gli interlocutori e comprenderne il punto di vista, promuovendo gradualmente una prospettiva differente. È stato importante inoltre per gli operatori e i referenti delle organizzazioni mantenere un comportamento lineare e affidabile. La possibilità di costruire alleanze con i portatori di interesse dipende molto dalla capacità degli operatori di trovare un punto di incontro senza scendere a compromessi. Come sostiene Amirian, (2012, p.101) è la coerenza degli operatori, che determina la possibilità di creare un rapporto di fiducia con gli stakeholder.

#### *8.6.1. Rapporti interni ed esterni: gli enti pubblici e il Terzo settore*

Il maggior numero di criticità (per 55 intervistati) si evidenzia nei rapporti con altri enti che nel territorio si occupano delle stesse tematiche degli interventi e principalmente con il settore pubblico. Per gli intervistati che si sono espressi a riguardo, l'assenza di sinergia e di integrazione tra enti e servizi è stato uno dei principali limiti che hanno ostacolato le possibilità di cambiamento, nonché la capacità di mantenere una continuità dei risultati ottenuti con le azioni avviate con i progetti. In particolare il problema, che riguarda principalmente il rapporto con gli enti locali, è legato alla segmentazione degli interventi in differenti decisori, ciascuno dei quali segue una propria linea interna (spesso a titolarità di un dato ente pubblico) senza che vi sia un coordinamento tra le varie parti. In maniera trasversale il problema riguarda anche le problematiche oggetto di intervento: «*si svolgono interventi di sostegno psicologico per tossicodipendenti e di orientamento al lavoro per disoccupati, senza che si intervenga in modo concreto sulla persona tossicodipendente e disoccupata*» (Amirian, 2012, p.54). Un ulteriore aspetto di questo problema riguarda il fatto che nei territori le problematiche vengono affrontate senza tenere conto della relazione sistemica che le

collega. Si tratta di un fenomeno che in letteratura è definito *New Localism* (Costa, 2006) e riguarda il rischio, per territori «di ridurre i problemi alla scala in cui sono trattabili, scartando dalla [...] costruzione del proprio oggetto ciò che ne resta escluso o perché riguarda un livello di governo più elevato o perché non passibile di trattamento da parte delle politiche» (Costa, 2006, p.11).

Facendo riferimento più nello specifico al rapporto con il settore pubblico, le principali difficoltà hanno riguardato l' eccessiva complessità delle procedure burocratiche (50), una cattiva gestione dei fondi pubblici da parte degli enti locali (26) e la frammentarietà dell'intervento pubblico (27). Da alcune descrizioni sembrerebbe emergere come la presenza di conflitti interni, le rivendicazioni di gruppi di potere, le strumentalizzazioni politiche cui sono soggette le pubbliche amministrazioni nei contesti locali, insieme alla carenza di risorse economiche, abbiano fatto sì, in alcuni casi, che le decisioni di intervento siano state orientate più ad assecondare le richieste di chi ha più visibilità o peso politico nei territori, che le necessità delle persone che vivono ai margini della società e spesso non hanno le capacità o le possibilità di esprimere le proprie istanze.

La discontinuità e la disorganicità nell'erogazione delle politiche di sviluppo locale, nelle politiche sociali e socio-sanitarie (la mancata attuazione della L.328 del 2000 e dei Piani di Zona, ecc.); l'assenza o carenza di servizi basilari in alcuni territori hanno spinto negli anni gli attori del Terzo settore ad avere un ruolo suppletivo nei confronti del settore pubblico.

I rapporti con le istituzioni non si esprimono, però, solo in termini critici. Diversi intervistati (90) hanno messo in evidenza gli aspetti positivi legati ai rapporti con le pubbliche amministrazioni, rilevando, a conferma di quanto detto sopra, che quando si creano solide sinergie e collaborazioni (73) e le amministrazioni dimostrano di essere attente alle problematiche locali (17), si offrono maggiori opportunità di cambiamento non soltanto per i destinatari ma per la comunità intera. In particolare gli enti con cui le organizzazioni oggetto dell'analisi riescono a stabilire maggiori rapporti di collaborazione e sinergia sono i servizi sociali comunali, gli istituti scolastici e le ASL<sup>82</sup>. Facendo riferimento ai rapporti tra le organizzazioni del Terzo settore, la possibilità di creare collaborazioni e sinergie sembrerebbe dipendere in larga parte dalle strategie di sussistenza e operative delle diverse organizzazioni. Più nello specifico, uno dei problemi affrontati dagli enti del Terzo settore riguarda le esigenze di sostenibilità economica.

Per alcuni intervistati, infatti, anche la possibilità di garantire continuità alle azioni e agli esiti positivi attivati con i progetti è stata limitata dalla difficoltà di reperire le risorse (principalmente economiche ma anche umane e tecnologiche) per portare avanti le azioni.

Per gli enti del Terzo settore la necessità di dover continuamente reperire le risorse necessarie per portare avanti la propria attività può innescare una relazione di dipendenza dai finanziamenti e

---

<sup>82</sup> Bisogna tenere conto che il tipo di collaborazioni è legato alle tematiche dei progetti

dalle politiche. Questa dinamica ha due effetti perversi: da un lato le organizzazioni rischiano di perdere la loro identità organizzativa, poiché per rispondere ai bandi finiscono per riadattare le proprie specificità a seconda degli ambiti dei bandi; dall'altro piuttosto che cooperare al fine di individuare bisogni altrimenti non visibili e offrire soluzioni, le organizzazioni finiscono per allearsi o competere tra loro in una continua "corsa al bando". Come afferma Amirian: *«ogni realtà rischia di crearsi il suo spazio fatto di risorse, operatori, e ovviamente utenti, senza condivisione e messa a sistema con le altre, in una prospettiva di razionalizzazione, a danno del territorio e degli stessi utenti»*. Questa dinamica, ovviamente non riguarda soltanto i finanziamenti pubblici ma anche quelli privati, come nel caso della FCS. Come si è visto, però, non tutte le organizzazioni partner dei progetti, mettono in atto tali logiche. Esistono forme virtuose di collaborazioni tra enti del Terzo settore e tra questi e il resto della comunità. Le organizzazioni che riescono a garantire una maggiore continuità alla propria azione (comprese le attività realizzate con i progetti in esame) sono quelle che riescono a diversificare le fonti di finanziamento e a integrare gli utili ricavati con attività profit (turismo sociale, attività di ristorazione, ecc.) per la realizzazione delle attività no-profit.

In conclusione, un aspetto che va preso in considerazione è il contesto delle relazioni interne al progetto, vale a dire quelle stabilite tra i soggetti che costituiscono i partenariati.

Il partenariato è uno strumento molto utile per la realizzazione di un progetto, in quanto, come si è già detto, nasce con lo scopo di favorire la distribuzione dei ruoli e delle risorse, consentendo alle organizzazioni di agire in un tempo limitato su diversi fronti per la realizzazione di obiettivi (comuni) complessi. Le collaborazioni che vengono pattuite in fase di progettazione, tuttavia non devono essere date per scontate in fase di realizzazione. In alcuni casi, la divisione dei ruoli assume un ruolo meramente formale, per cui l'investimento emotivo e la gestione delle attività ricadono su un uno (o pochi) dei partner. Inoltre, l'insorgere di contrasti o divergenze di vedute tra i partner dei progetti possono destabilizzarne lo sviluppo. I partner dei progetti non sono, infatti, legati da legami strutturali, ma hanno istituito accordi temporanei finalizzati alla realizzazione del progetto. Ogni organizzazione, all'interno del partenariato, nel corso dell'attuazione può sviluppare una propria rappresentazione (emotivamente connotata e più o meno inconsapevole) delle regole di interazione (Amirian, 2012). Non è difficile, pertanto, che a partire da tali rappresentazioni (più o meno fondate) si inneschino dinamiche conflittuali che possono mettere in crisi l'intero sistema del progetto. I progetti che riescono a far fronte a queste criticità sono quelli in cui tutti i partner collaborano all'attuazione e si percepiscono implicati nella realizzazione di parti significative di azioni (dunque quando la distribuzione dei compiti non è meramente formale). Per far ciò le organizzazioni devono avere ben chiaro il proprio contributo e le proprie responsabilità all'interno del progetto ed è bene che vengano esplicitati anche agli operatori. Gestiscono meglio la

complessità delle relazioni all'interno del partenariato, le organizzazioni che riescono a negoziare i sistemi di comunicazione integrando e condividendo modalità e pratiche comunicative (formali, informali, in remoto e in presenza, ecc.) d'uso nelle singole organizzazioni.

Infine la gestione della complessità è agevolata quando il *management* del progetto è condiviso tra i partner e sono chiare le modalità di gestione dei cambiamenti (Amirian, 2012).

Dall'analisi delle risposte ottenute è emerso che: circa il 60% dei soggetti responsabili che hanno risposto al questionario continua a collaborare stabilmente e attivamente con la maggior parte dei partner iniziali; il 30% dei soggetti responsabili mantiene attive le relazioni con un nucleo di soggetti più forti che avevano partecipato ai progetti; mentre solo il 12% delle organizzazioni rispondenti ha dichiarato di aver sospeso la maggior parte delle collaborazioni attivate nell'ambito del progetto. È emerso inoltre come le principali collaborazioni (portate avanti principalmente con accordi di partenariato o in modo informale) riguardano: la creazione di proposte formative indirizzate agli utenti dei servizi delle organizzazioni; la realizzazione di iniziative ed eventi; il servizio civile; la realizzazione di tavoli di lavoro e la realizzazione di incontri e scambi di esperienze. Gran parte degli intervistati ha inoltre dichiarato che la collaborazione avviene sottoforma di condivisione e scambio di risorse umane e materiali. Per quanto riguarda gli elementi che invece hanno contribuito a far cessare i rapporti di collaborazione sono emersi quattro fattori comuni, quali: la cessazione dell'attività degli enti; il mancato impegno finanziario da parte di alcuni partner nel sostenere iniziative comuni; lo scarso interesse da parte di alcune organizzazioni rispetto agli ambiti tematici delle iniziative portate avanti in rete e l'impegno da parte di alcune organizzazioni in altre attività portate avanti autonomamente o in collaborazione con altri soggetti.

## Conclusioni

Nella prima parte di questo lavoro è stato affrontato il tema del ciclo di vita degli interventi di carattere sociale, a partire dal modo in cui vengono formulate le ipotesi di cambiamento in fase decisionale, passando poi per il processo di implementazione, fino alla fase di valutazione.

Si è visto come spesso questa porti alla conclusione che gli obiettivi desiderati non sono stati ottenuti, perché una volta entrata in contatto con i territori (divenuta cioè azione) l'idea programmatica prende una traiettoria unica scarsamente prefigurabile ex-ante.

È stata però avanzata l'ipotesi secondo cui, anche nei casi di “apparente” fallimento dei programmi possono celarsi esperienze virtuose e successi inattesi, che possono sfuggire tanto agli occhi dei *policy maker* o dei finanziatori, quanto a quelli dei valutatori se il criterio in base al quale viene valutata la buona riuscita di un intervento è espresso unicamente nei termini del conseguimento dei risultati attesi.

In questo senso, una delle idee dominanti nella prima parte di questo lavoro è che la valutazione può rappresentare essa stessa un'opportunità di cambiamento (e non una mera pratica di controllo) se consente a tutti gli attori del processo di implementazione dell'intervento di orientare in maniera riflessiva l'azione rispetto alle esigenze, ai bisogni e alle specificità dei luoghi e delle persone che beneficiano degli interventi (e contribuiscono a determinarne gli esiti).

Se come afferma Carol Weiss (1995) i programmi non possono che essere confusi perché confuso è il modo in cui vengono prese le decisioni, una valutazione orientata al cambiamento non può limitarsi a rispondere a domande di attribuzione causale (in che misura un dato esito può essere attribuito a un intervento?) ma dovrebbe anche comprendere quali costellazioni di circostanze in

una specifica situazione hanno contribuito a determinare un certo esito, che può anche differire da quello atteso e non per questo essere negativo.

Nella seconda parte del lavoro, si è provato a fare un salto di prospettiva, spostando il focus dell'analisi dal piano delle teorie a quello delle pratiche di valutazione. Si è cercato, pertanto, di applicare il ragionamento teorico esplorato nella prima parte del lavoro per valutare il funzionamento della strategia di intervento della Fondazione Con il Sud (FCS).

Sullo sfondo dell'analisi si colloca l'annosa questione meridionale, o meglio il fallimento dell'azione pubblica nella riduzione del divario che separa le aree più ricche del Nord Italia da quelle più marginalizzate del Sud. Seguendo la logica proposta Albert Hirschman e Judith Tendler si è scelto di focalizzare l'analisi su ciò che di positivo è stato fatto in alcune aree del Sud Italia, percorrendo una via più vicina ai territori (quella della progettazione sociale) per vedere se e quali risorse e capacità (magari nascoste, disperse o male utilizzate, per dirla con le parole di Hirschman) si sono attivate o bisogna ancora sbloccare attraverso azioni future, per favorire un processo di crescita autopropulsivo e duraturo nel Meridione.

Valutare l'impatto di tale azione sulla riduzione economica del divario è un'impresa ardua, che merita di essere approfondita in una prospettiva di lungo periodo e che va ben oltre le pretese e le possibilità di questo lavoro. Quello che qui si è cercato di fare è stato cercare di capire in che modo le iniziative finanziate dalla FCS hanno agito (più o meno indirettamente) sui comportamenti degli attori locali, a partire dalle istituzioni, fino alla società civile *«sospingendoli nella direzione dell'economia di mercato e della società civile»* (Meldolesi, 2001 p.35).

Come si è visto, la Fondazione propone una strategia alternativa a quella pubblica, che di certo ha contribuito a generare molti cambiamenti positivi nelle realtà finanziate. La possibilità di innescare processi virtuosi di sviluppo resistenti nel tempo, dipende tuttavia dalle strategie di sostentamento escogitate dagli attori locali per rendersi autonomi e non rimanere schiavi dei finanziamenti (tanto quelli pubblici, quanto quelli privati come nel caso della FCS).

Approfondendo il modo in cui si sviluppano in concreto le condizioni problematiche che riducono il benessere degli individui e dei gruppi primari in cui questi sono inseriti, dalle risposte degli intervistati si può cogliere un elemento comune nel fatto che nella maggioranza dei casi queste dipendano dal modo in cui nella vita degli individui vadano a interconnettersi fattori strutturali, politici, economici, sociali, culturali, relazionali e personali. La possibilità per le persone di tirarsi fuori dalle diverse questioni problematiche che influenzano il benessere individuale e familiare, dipende da un lato dalle possibilità che offre il contesto, dall'altro dal modo in cui le persone si attivano per risolverle. Analizzando le descrizioni degli intervistati emerge infatti come a porre un

freno allo sviluppo è anche l'atteggiamento passivo che le persone mettono in atto per: rassegnazione, senso di inadeguatezza, mancanza di informazioni e risorse o semplicemente per paura di essere giudicate.

Se da un lato si riscontra una certa evidenza nel fatto che i territori non riescano a soddisfare la domanda espressa dai giovani, dalle famiglie e dai diversi gruppi sociali, in termini di opportunità lavorative, offerta di servizi, interscambio socio-culturale, ecc.; dall'altro lato molti individui tendono a rassegnarsi alla situazione che vivono, attribuendo le cause della loro condizione all'ambiente esterno o all'inefficacia delle politiche, senza investire sulle risorse di cui dispongono per cambiare le cose. Rifugiandosi dietro questi limiti o arrendendosi di fronte alle difficoltà che devono superare per arginarli, molte delle persone intercettate dalle organizzazioni vedono come unica soluzione per migliorare la loro situazione, gli aiuti economici o il supporto materiale che ricevano dallo Stato o dalle organizzazioni non-profit.

Alcuni rispondenti hanno osservato come, spesso, a frenare le possibilità di sviluppo degli individui sia il radicarsi di un profondo senso di inadeguatezza (in alcuni casi un vero e proprio senso di colpa) dovuto al riconoscersi degli individui come portatori di una particolare condizione di fragilità. Mettendo ancora una volta in evidenza come il problema vada ricercato nell'interazione tra l'individuo e il contesto sociale a cui egli appartiene, secondo gli intervistati il radicarsi di questo senso di inadeguatezza deriva, in molti casi, dalla visione che gli altri gli rimandano di sé stesso come causa della sua stessa condizione. Si tratta di un fenomeno che è ben spiegato da Zygmunt Bauman (2007) in *"Homo consumens. Lo sciame inquieto dei consumatori e la miseria degli esclusi"* secondo cui:

*«[...] la colpa dell'esclusione ricade sugli esclusi stessi [...]. È da notare che nel processo di esclusione, gli esclusi vengono messi in posizione attiva: è colpa loro – colpa delle loro azioni irregolari – se vengono esclusi. [...]. Alcuni degli esclusi vengono giudicati «non idonei» a causa di processi di cui sono vittime o perché hanno dei tratti di cui non si possono spogliare, cioè semplicemente perché si ritiene che «gente così» non può appartenere a un certo ordine. Altri sono esclusi non perché vogliono esserlo, ma perché non hanno le risorse per entrare nella norma, risorse che sono limitate e che altre persone si sono procurate, ma che non vogliono condividere» (Bauman 2007, p. 55).*

Molte persone che versano in condizioni di fragilità, secondo gli intervistati, inoltre, non sono consapevoli dei loro diritti e/o non hanno le informazioni o gli strumenti per farli valere e ciò li porta ad accettare situazioni (p.es. condizioni lavorative precarie) che ledono la loro dignità, senza far nulla per tutelarsi. In alcuni casi, le persone che vivono una condizione di deprivazione materiale, culturale e relazionale hanno un livello di istruzione molto basso, non sono dotate di competenze fondamentali di base e di competenze digitali e pertanto possono percepire

eccessivamente complessi gli oneri burocratici necessari per far valere i propri diritti, accedere a servizi o a esporre domande di assistenza. Accade inoltre che i territori in cui vivono le persone che esprimono particolare bisogno sono prive di servizi e di adeguati trasporti pubblici che consentono di raggiungerli. Infine tra gli altri fattori che possono scoraggiare chi verte in una condizione di bisogno dal rivendicare un diritto a esso connesso, vi è la paura di essere giudicati ed etichettati come persone bisognose (effetto stigma).

Come accade per tutti i progetti sociali, anche quelli oggetto di indagine in questo lavoro, nel momento in cui sono stati attuati hanno agito all'interno di sistemi dotati di un proprio equilibrio. Ogni azione di modifica apportata alle condizioni preesistenti all'attuazione dei progetti ha generato esiti più o meno attesi ed esiti più o meno controintuitivi e difficilmente prevedibili, in quanto sono stati il «risultato di un'interazione tra soggetti che tendono a consolidare i loro ambiti di autonomia» (Siza, 2002, p.24).

Adottare un approccio valutativo *Theory driven* e *goal free* all'interno di un *framework* di ricerca positivo, ha consentito di rilevare come, al di là degli esiti attesi dai progetti, si siano verificati casi di successo inizialmente non previsti: il potenziamento dell'*empowerment* di alcuni destinatari; l'arruolamento di nuovi volontari all'interno delle organizzazioni; la diffusione di nuovi modelli sperimentati nell'ambito dei progetti oltre i confini dei territori; il potenziamento del turismo e dell'economia locale, ecc.

Ogni iniziativa, anche quelle che hanno descritto casi di successo e cambiamenti positivi, ha alternato momenti favorevoli e fasi più complicate e ha sperimentato momenti di fallimento e casi di successo. Non sempre i casi di successo descritti dagli intervistati corrispondono a quelli attesi dalla Fondazione, ma rappresentano comunque esempi incoraggianti che mostrano che qualcosa può cambiare anche in aree marginalizzate e periferiche come quelle in cui sono stati attuati molti degli interventi.

In molti casi, come si è visto, il cambiamento positivo consiste semplicemente in un diverso modo di guardare e risolvere un problema.

Utilizzare questa impostazione metodologica ha consentito di rilevare diversi casi di adattamento nella implementazione, vale a dire: tutti quei casi in cui gli attori (operatori, volontari e referenti delle organizzazioni a vario titolo coinvolti nella realizzazione delle attività) hanno capito in corso d'opera quali occasioni si potevano sfruttare o cosa cambiare per aggirare gli ostacoli sopravvenuti. L'analisi guidata dalla teoria (che è stata ricostruita nel corso della valutazione) ha consentito di incrementare la comprensione del funzionamento della strategia di intervento della FCS,

permettendo di far luce sui diversi casi di contribuzione causale collegati al verificarsi di cambiamenti positivi.

L'analisi delle descrizioni fornite dai responsabili delle organizzazioni partner dei progetti, insieme al materiale che questi hanno messo a disposizione sulle iniziative realizzate e i colloqui telefonici con alcuni *key informant*, hanno permesso di far luce sul ruolo assunto dai vari soggetti nell'attuazione degli interventi e sul modo in cui le interazioni preesistenti ed emergenti hanno favorito il verificarsi di determinati processi di cambiamento.

Ancora una volta i protagonisti del cambiamento sono i soggetti<sup>83</sup> e le relazioni che si sviluppano nel (e contribuiscono a definire il) "sistema del progetto", il quale a sua volta è inserito nel più ampio sistema di ruoli e relazioni a esso preesistenti.

Sicuramente un ruolo rilevante è determinato dalle relazioni che si sono stabilite tra le organizzazioni partner dei progetti. Queste possono essere già consolidate in tutto o in parte quando viene espressa la richiesta di finanziamento oppure possono consolidarsi intorno al progetto.

Da questo punto di vista i progetti che hanno apportato maggiori cambiamenti positivi alle condizioni problematiche di partenza sono stati quelli in cui tra i partner del progetto si sono instaurate una maggior sinergia e condivisione di intenti ed è stata stabilita una attenta distribuzione dei ruoli.

Sebbene queste condizioni risultino prevalenti quando le organizzazioni hanno già rapporti di collaborazione pregressi, non sono mancati i casi in cui dall'attivazione dei progetti sono nate nuove forme di collaborazione che sono andate avanti anche oltre lo scadere dei finanziamenti.

Importante è stato anche il sistema di relazioni esterne al progetto che le organizzazioni dei partenariati hanno stabilito prima e/o durante l'attuazione. I casi di maggior successo si riscontrano quando i progetti si inseriscono all'interno di network composti da organizzazioni del terzo settore e ancor di più quando vi partecipa l'intera collettività.

I network su base comunitaria sono quelli che si associano maggiormente alla riduzione delle condizioni di isolamento ed esclusione sociale delle persone con disagi multipli. Le associazioni che costituiscono queste reti tendono a sperimentare strategie di intervento innovative e approcci non standardizzati. La logica di aiuto dominante in questi casi si fonda sulla creazione delle relazioni umane (dunque su elementi immateriali).

---

<sup>83</sup> Per soggetti si intendono persone o gruppi di persone che per determinanti organizzative, psicosociali, antropologiche, sociologiche hanno un comportamento identificabile (Amirian, 2012, p.96).

Nei casi in cui i network si costituiscono intorno a soggetti che hanno un ruolo centrale nel territorio e sono funzionali all'ottenimento dei finanziamenti, si individuano pure miglioramenti rispetto alle condizioni problematiche di partenza, ma generalmente sembrerebbero essere limitati a casi più circoscritti (nel tempo e nello spazio). Queste organizzazioni sembrerebbero essere legate a metodi più tradizionali e assistenzialistici.

Anche i portatori di interesse (come residenti, famiglie, scuole, altre organizzazioni presenti nel territorio) con i loro comportamenti possono incoraggiare o ostacolare la riuscita dei progetti.

I maggiori cambiamenti positivi si hanno quando si creano alleanze tra le organizzazioni e i portatori di interesse. A loro volta queste sono favorite quando gli operatori e i volontari sono in grado di ascoltare le loro istanze e, dimostrando costanza e coerenza negli intenti, riescono a proporre posizioni alternative. La presenza costante e continuativa degli operatori nei territori, favorisce il superamento di pregiudizi e l'instaurarsi di una relazione di fiducia, che è l'elemento fondamentale per innescare piccoli processi di cambiamento.

Decisiva è ovviamente la predisposizione al cambiamento dei destinatari diretti, ma anche il ruolo degli operatori sociali coinvolti nell'attuazione, o per meglio dire il modo in cui si configura la relazione tra entrambi.

Nonostante i progetti siano formulati per rispondere a problemi sociali considerati globalmente (la povertà, la disoccupazione, la dispersione scolastica, ecc.) le persone a cui si rivolgono hanno caratteristiche e storie di vita diverse tra loro. Alcune persone che sperimentano forme di disagio multiple spesso per pudore, mancanza di risorse o di capacità non richiedono alcune prestazioni di aiuto. Altre al contrario, sono dipendenti dagli aiuti esterni e tendono a chiedere sempre di più. Gli operatori, se vogliono apportare reali opportunità di cambiamento nella vita delle persone non possono limitarsi a prestare un servizio o realizzare un'attività. È importante che sappiano far emergere i bisogni reali, generalmente inespressi, delle persone e sappiano anche farli evolvere in richieste di aiuto (consapevoli). Soltanto una reale motivazione al cambiamento permette alle persone di cambiare la propria situazione. È dunque necessario che gli operatori siano predisposti ad ascoltare i destinatari, cercando di comprendere *«i sentimenti, le angosce, i timori, senza giudicare ma anche sostenendoli nella ricerca di soluzioni nei momenti di difficoltà e aiutarli a districarsi tra burocrazia, servizi e professioni. Significa altresì fornire punti di riferimento certi, che non dicano “mi dispiace questo non è di mia competenza»* (Bizzolo, Fazzi, 2005, p.36). L'elemento cardine del rapporto operatore-utente è dunque la capacità di instaurare una relazione di fiducia non mediata e continuativa.

Uno dei limiti di questo lavoro è stato sicuramente quello di non aver osservato da vicino l'implementazione dei programmi e dunque anche l'interazione tra operatori e destinatari.

Le domande che sono state rivolte agli intervistati puntavano a far luce sui casi che secondo la loro esperienza avrebbero potuto essere definiti di successo. Si è cercato così di fare emergere la teoria degli attuatori e si è chiesto anche di descrivere cosa secondo loro abbia potuto ostacolare il cambiamento. Non abbiamo una visione chiara di come effettivamente si sia svolto l'intero processo di attuazione di ogni singolo progetto esaminato, ma abbiamo a disposizione descrizioni di attività che rappresentano pezzi (di teoria) del programma o meglio dell'implementazione<sup>84</sup>.

Abbiamo già affrontato il discorso della teoria dei programmi e si è già detto come la teoria che viene presa in considerazione nel corso della formulazione degli interventi non necessariamente coincida con quella utilizzata dagli attori nella realizzazione delle azioni. Da questo punto di vista si potrebbe dire che un progetto dipende in larga misura dagli operatori che si impegnano per cambiare una data situazione: *«essi hanno esperienze, competenze, visioni del problema, motivazioni che saranno centrali nella praticabilità dell'intervento»* (Amirian, p.145).

Qualsiasi attività realizzata nell'ambito dei progetti si rifà ai modelli interpretativi (espliciti o estemporanei) utilizzati dagli operatori, il cui significato deve essere confermato e ricostruito tramite i processi rappresentazionali del sistema sociale in cui sono utilizzati (Amirian, 2012, p.81). Ciò significa, come si è visto, che la ricostruzione della realtà sociale che è stata adottata in fase di progettazione per orientare le azioni può essere in tutto o in parte da ridefinire. Allo stesso modo anche i modelli interpretativi adottati dagli operatori per rispondere alle situazioni emergenti possono (e in alcuni casi devono) essere riadattati a seconda delle esigenze nel corso dell'azione.

L'approccio utilizzato ha avuto il merito di stimolare la riflessione degli attuatori su ciò che è stato fatto bene, nonostante la complessità delle problematiche di partenza e nonostante le difficoltà incontrate nel corso dell'attuazione.

Utilizzare come criterio per formulare un giudizio sul funzionamento del programma unicamente il conseguimento degli obiettivi, non soltanto non avrebbe permesso di cogliere i meccanismi che

---

<sup>84</sup>Questo ci consente, tuttavia, di focalizzare l'attenzione proprio su quei processi e su quelle dinamiche che gli intervistati hanno ritenuto rilevanti. Non tutti i soggetti intervistati inoltre avevano lo stesso ruolo all'interno del progetto e lo stesso grado di interazione con i beneficiari, pertanto le descrizioni variano a seconda del grado di partecipazione dei rispondenti nelle diverse fasi del progetto e dalla comunicazione che si è stabilita tra i vari attori. Non a caso alcuni questionari sono stati compilati a più mani e diversi soggetti hanno chiesto del tempo per riunire lo staff del progetto e rispondere in maniera dettagliata. Nonostante le diversità delle situazioni in cui sono stati attivati i progetti, al verificarsi di certe condizioni, si riscontrano comunque ostacoli simili e traiettorie di cambiamento comuni.

hanno consentito di superare situazioni problematiche preesistenti ed emergenti, ma avrebbe potuto incrementare il senso di frustrazione di alcuni attuatori che magari non hanno raggiunto i risultati numerici attesi dal progetto, ma hanno contribuito comunque a migliorare la situazione in cui è stato attivato l'intervento.

Nonostante i suoi limiti, la strategia valutativa adottata consente di mettere in luce quegli aspetti che fanno capire il valore dei progetti e permette tanto alla Fondazione quanto agli attuatori di comprendere, a seconda delle circostanze, su cosa puntare anche per migliorare la progettazione.

## Bibliografia

- Addeo F, Bottoni G (2014) *Concetti e misure della coesione sociale* [Concepts and measure of social cohesion]. In *Il poliedro coesione sociale. Analisi teorica ed empirica di un concetto sociologico*, G Di Franco (Ed). Milano: FrancoAngeli.
- Amirian J.K. (2012), *La progettazione sociale. Esperienze e riflessioni*, Milano, Franco Angeli.
- Archibald R. D. (2004), *Project management. La gestione di progetti e programmi complessi*, Milano, Franco Angeli.
- Argyris, C., & Schon, D. (1978). *Organizational: A Theory of Action Perspective*. Reading: Addison Wesley.
- Atkinson, G. (2015), *Cost-benefit analysis: a tool that is both useful and influential?* In: Jordan, A.J., Turnpenny, J.R. (Eds.), *The Tools of Policy Formulation*. Edward Elgar, Cheltenham, (Chapter 7).
- Augè, M. (1993), *Non luoghi: Introduzione ad una Antropologia della Submodernità*, Milano, Elèutera.
- Bandura, A. (1977) Self-efficacy: Toward a unifying theory of behavioral change. *Psychological Review*, 84, 191-215.
- Bauman, Z. (2007), *Homo consumens. Lo sciame inquieto dei consumatori e la miseria degli esclusi*, Lavis (Tn), Erickson
- Bracalente, B.; Ferrucci, L. (Eds.). (2009). *Eventi culturali e sviluppo economico locale. Dalla valutazione d'impatto alle implicazioni di policy in alcune esperienze umbre: Dalla valutazione d'impatto alle implicazioni di policy in alcune esperienze umbre*. Milano, FrancoAngeli.
- Barnes, M., & Bowl, R. (2003). *Empowerment e salute mentale. Il potere dei movimenti sociali degli utenti* (Vol. 37), Trento, Edizioni Erickson.
- Bruscaglioni, M. (1991). *La gestione dei processi nella formazione degli adulti*. Milano, FrancoAngeli
- Bruscaglioni, M. (1994). *La società liberata: nuovi fenomeni, opportunità, categorie di pensiero*. Milano, F. Angeli
- Baron, R. M., Kenny, D. A. (1986). The moderator–mediator variable distinction in social psychological research: Conceptual, strategic, and statistical considerations. *Journal of personality and social psychology*, 51(6), 1173.
- Contini M. G. (1988). *Figure di felicità, orizzonti di senso*. Firenze: La Nuova Italia.
- Contini M. G. (2012). *Dis-alleanze nei contesti educativi*. Roma: Carocci.
- Contini M. G. (a cura di) (2010). *Molte infanzie, molte famiglie*. Roma: Carocci.
- Contini, M. (2013). Famiglie in difficoltà e cura educativa. Obiettivo: empowerment. *STUDIUM EDUCATIONIS- Rivista quadrimestrale per le professioni educative*, (3), 81-86.
- Bertin G., a cura di, (1996). *Valutazione e sapere sociologico*, Franco Angeli, Milano.
- Berger-Schmitt, R., Noll H.-H., 2000, *Conceptual framework and structure of a European system of social indicators*, EuReporting Working Paper No. 9 (Centre for Survey Research and Methodology (ZUMA), Social Indicators Department, Mannheim.
- Dallago L. (2006). *Che cos'è l'Empowerment*. Roma: Carocci.
- Piccardo C. (1995). *Empowerment*. Milano: Raffaello Cortina.
- Bezzi C., (2001, 2003), *Il disegno della ricerca valutativa*, Franco Angeli, Milano.
- Bickman, L. (1989). Barriers to the use of program theory. *Evaluation and Program Planning*, 12(4), 387-390.
- Bobbio L., (1996), *La democrazia non abita a Gordio. Studio sui processi decisionali- politico amministrativi*, Milano, Angeli.
- Bobbio L.; Pomatto G. Ravazzi S. (2018); *Le politiche pubbliche. Problemi, soluzioni, incertezze, conflitti*, Mondadori Univerità, Milano.
- Bhaskar, R., (1975), *A Realist Theory of Science*, Harvester, Brighton.
- Borgomeo, C. (2013). *L'equivoco del Sud: sviluppo e coesione sociale*. Brai, Gius. Laterza & Figli Spa.
- Camozzi, A. (2008). Coesione sociale: definizioni e metodologie di misurazione a confronto. *Sociologia e politichesociali.*, 19(2), 35-53.

- Campbell D., Stanley, J. C. (1963), *Experimental and Quasi-Experimental Design for Research*, Chicago, Rand McNally.
- Campbell, D. T. (1969). Variation, Selection and Retention in Socio-cultural Evolution. *General Systems*, 14, 69–85.
- Campbell, D. T. (2011). Policy Workaround Stories are Valuable Evaluative Indicators: but Should They be Told? *American Journal of Evaluation*, 32(3), 408–417.
- Campbell Collaboration (2001), *Campbell Systematic Reviews: Guidelines for the Preparation of Review Protocols*, available online: [www.campbellcollaboration.org/artman2/uploads/1/C2\\_Protocols\\_guidelines\\_v1.pdf](http://www.campbellcollaboration.org/artman2/uploads/1/C2_Protocols_guidelines_v1.pdf).
- Celardi E. (2019) «L'implementazione della Carta Acquisti Sperimentale a Catania. Quali effetti?», in CNDSS 2018 Atti della III Conferenza Nazionale delle Dottorande e dei Dottorandi in Scienze Sociali, Roma, Sapienza, Università Editrice, pp.380-388.
- Chelmsky, E. (1995). Comments on the guiding principles. *New Directions for program evaluation*, 1995(66), 53-54.
- Chen, H. T. (1989). The conceptual framework of the theory-driven perspective. *Evaluation and Program Planning*, 12(4), 391-396.
- Chen, H. T. (1990). *Theory-driven evaluations*, Beverly Hills CA, Sage.
- Chen, H.-T., Rossi, P. H. (1983) 'Evaluating with Sense: The Theory-Driven Approach', *Evaluation Review*, 7(3), pp. 283–302. doi:
- Chen, H. T., & Rossi, P. H. (1989). Issues in the theory-driven perspective. *Evaluation and program planning*, 12 (4), 299-306.
- Colozzi, I. (2005), *Le nuove politiche sociali*, Roma, edizione Carocci.
- Colozzi, I. (Ed.). (2008). *La coesione sociale: che cos'è e come si misura*. Milano, FrancoAngeli.
- Cornell Empowerment Group. (1989). Empowerment and family support. *Networking Bulletin*, 1,1–2
- Connell, J. P., & Kubisch, A. C. (1998). Applying a theory of change approach to the evaluation of comprehensive community initiatives: progress, prospects, and problems. *New approaches to evaluating community initiatives: vol. II, Theory, Measurement and Analysis*, The Aspen Institute, *Washington*.
- Coughlan, A., & Preskill, H. (2003). An overview of appreciative Inquiry in Evaluation. In A. Coughlan & H. Preskill (Eds.), *Using Appreciative Inquiry in Evaluation*, *New Directions for Evaluation* (100 ed., Vol. San Francisco, pp. 5–22). Jossey-Bass.
- Cronbach, L. J. (1983). Ninety-five theses for reforming program evaluation. In *Evaluation Models* (pp. 405-412). Springer, Dordrecht.
- Cronbach L. (2007), *Le nostre novantacinque tesi*, in Stame, N., cura di., *Classici della Valutazione*, Franco Angeli, Milano.
- Brinkerhoff, R. O. (2003). *The Success Case Method. Find Out Quickly Whats Working and What's not*. San Francisco: Berret-Koeler.
- Crosta P., (1984), a cura di, *La produzione sociale del piano*, Milano, Angeli.
- Cronbach, L., S. R. Ambron, S. M. Dornbusch, R. D. Hess, R. C. Hornik, D. C. Phillips, D. F. Walker and S. S. Weiner (1980) *Toward Reform of Program Evaluation*. San Francisco, CA: Jossey-Bass
- Cronbach, L. J., & Shapiro, K. (1982). *Designing evaluations of educational and social programs*. Jossey-Bass, San Francisco, CA.
- Cronbach (2007), *Le nostre novantacinque tesi*, in Stame, N., cura di., *Classici della Valutazione*, Franco Angeli, Milano.

- Dart, J., Davies, R. (2003). A Dialogical, Story-Based Evaluation tool: The Most Significant Change Technique. *American Journal of Evaluation*, 24(2), 137–145.
- Di Crosta, F. (2012). Il controllo di gestione nelle piccole imprese di servizi su commessa. Per studi professionali, società di consulenza, di ingegneria e di informatica (Vol. 783). Franco Angeli.
- Di Franco G. (2014), *Il poliedro coesione sociale*, Franco Angeli, Milano
- Donabedian, A. (1990). La qualità dell'assistenza sanitaria: principi e metodologie di valutazione, Roma, La Nuova Italia Scientifica.
- Donati P. (2004). Privato sociale. Le nuove frontiere di solidarietà associativa nel welfare societario. In *Welfare State, il modello Europeo dei diritti sociali*, pp.111-123.
- Donati P., Colozzi C. (2004). Il Terzo settore in Italia. Culture e pratiche. Milano, FrancoAngeli.
- Dolowitz, D. P.; Marsh, D. (2000). Learning from abroad: The role of policy transfer in contemporary policy-making. *Governance*, 13(1), 5-23.
- Dror, Y. (1964). Muddling Through-" Science" or Inertia? *Public administration review*, 153-157.
- Dryzek, J. S. (1983). Don't toss coins in garbage cans: A prologue to policy design. *Journal of Public Policy*, 3(4), 345-367.
- Durkheim, E. (1969). Il suicidio, Utet. Torino (ed. orig. 1897; Le suicide, Paris, Alcan).
- Durkheim, E., 1893, *De la division du travail social*, Alcan, Paris.
- Ellerman D. (2006), *Helping People Help Themselves*, The University of Michigan Press, Ann Arbor MI.
- Fasanella A. (1993), *Concettualizzazione e spiegazione sociologica. Il modello nomologico-inferenziale e la sua applicabilità alle scienze sociali*, Milano, Angeli
- Ferrari Occhiero M. (2001), *Dalla progettazione dialogica alla ricerca azione. Una pista di lavoro a medio termine. Animazione sociale*, Maggio.
- Fondazione CON IL SUD (2017), *La Fondazione Con il Sud*. Disponibile al link: [https://www.fondazioneconilsud.it/wp-content/uploads/2017/04/la\\_fondazione\\_con\\_il\\_sud.pdf](https://www.fondazioneconilsud.it/wp-content/uploads/2017/04/la_fondazione_con_il_sud.pdf), 04/11/2019
- Finney, J. W., Moos, R. H. (1989). Theory and method in treatment evaluation. *Evaluation and program planning*, 12(4), 307-316.
- Forester, J. (1984), Bounded rationality and the politics of muddling through. *Public administration review*, 23-31.
- Gamper C. D., Turcano C., Muklti-Criteria Analysis: A Tool for Going Beyond Monetization? In A. J. Jordan e J.R. Turpenny (a cura di), *The Tools of Policy Formulation*, Cheltenham, Edward Elgar, pp. 121-141.
- Garofoli, G. (1991). *Modelli locali di sviluppo*. Milano, F. Angeli.
- Glass G. V, Kavale, K. A., (1981). Meta-analysis and the integration of research in special education. *Journal of Learning Disabilities*, 14(9), 531-538.
- Glass G., McGaw B., Smith M.L. (1981) *Meta-Analysis in Social Research*, Sage, Beverly Hills CA.
- Glouberman, S., & Zimmerman, B. (2002). Complicated and complex systems: what would successful reform of Medicare look like? *Romanow Papers*, 2, 21-53.
- Greene J.C., Caracelli V., Graham W. (2007), "I metodi misti", in Stame N. (a cura di), *Classici della valutazione*, Franco Angeli, Milano.
- Greenhalgh, T, Robert, G and Bate, P. (2004). How to Spread Good Ideas: A systematic review of the literature on diffusion, dissemination and sustainability of innovations in health service delivery and organisation. Report for the National Co-ordinating Centre for NHS Delivery and Organisation R & D (NCCSDO). <http://www.sdo.nihr.ac.uk/files/project/38-final-report.pdf>.

- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1989). *Fourth generation evaluation*, Thousand Oaks CA, Sage.
- Guizzardi, L. (2008). Che cos' è, oggi, la coesione sociale? alcune riflessioni sulle semantiche di un concetto-pilastro della sociologia. *Sociologia e politichesociali*. (23) 11-33
- Heclo H. (1974) *Modern Social Politics in Britain and Sweden: From Relief to Income Maintenance*. Yale University Press, 1974.
- Higgins J.P.T., Green S. (editors). *Cochrane Handbook for Systematic Reviews of Interventions Version 5.0.2* [updated September 2009]. The Cochrane Collaboration, 2009. Disponibile al link: [www.cochrane-handbook.org](http://www.cochrane-handbook.org). il 20-03-2020.
- Hirschman A. O. (1958), *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, New Haven, NH; tr. it. La Nuova Italia, Firenze 1968.
- Hirschman A. O. (1960), Invitation to Theorizing the Dollar Gult, in *Review of Economic and Statistics*, 42 (1), febbraio, p.p. 100-102, trad. in it. in *Tre continenti*, cit., p.p. 48-54.
- Hirschman A. O. (1963), *Journeys Toward progress: Studies of Economic Policy-making in Latin America*, Twentieth century fund, Washington.
- Hirschman A. O. (1967), *Development projects observed*, Brookings Institution, Washington (tr. it. Progetti di sviluppo, Franco Angeli, Milano, 1975).
- Hirschman A. O. (1971), *A Bias for Hope*, Yale University Press, New Haven.
- Hirschman A. O. (1983), The Principle of Conservation and Mutation of Social Energy, in *Grassroots Development (Journal of the Intern – American Foundation)*, 7 (2), p.p. 3-8, trad. It. in *L'economia politica come scienza morale e sociale*, cit., p.p. 158-165.
- Hirschman A. O. (1986), *Rival Views of Market Society and Other Recent Essays*, New York, Elizabeth Sifton Books, Viking/Penguin.
- Hirschman A. O. (1988), “Ostacoli allo sviluppo: una classificazione e un atto di quasi vanificazione”, in *Come complicare l'economia*, Il Mulino, Bologna (tr. it. di “Obstacles to development: a classification and a quasi-vanishing act”, *Economic Development and Cultural Change*, n. 13, 1965).
- Hirschman A. O. (1991), *Rhetoric of reaction: perversity, futility, jeopardy*, Harvard University Press, Cambridge, MA, (tr. It. *Retorichedell'intransigenza*, Il Mulino, Bologna, 1992).
- Hirschman A. O. (1994), “Responses and Discussions”, in L. Rodwin e D.A.Schon, a cura di, *Rethinking the Development Experience. Essays Provoked by the Work of albert O. Hirschman*, The Brookings Institution, Washington, DC.
- House E. R. (1993), *Professional Evaluation*, Newbury Park, CA, Sage.
- House E., R. (1980). *Evaluating with Validity*, Beverly Hills, Sage.
- House, E. R. (2001). Responsive evaluation (and its influence on deliberative democratic evaluation). *New Directions for Evaluation*, 2001(92), 23-30.
- House, E., Howe, K. R. (1999). *Values in evaluation and social research*, Thousand Oaks, CA, Sage Publications.
- House, E. R., Howe, K. R. (2000). Deliberative democratic evaluation. *New Directions for Evaluation*, 2000(85), 3-12.
- Hyman H, Wright, C., Hopkins T.K. (1967), *Application of Method of Evaluation: Four Studies of the Encampment for Citizenship*, Berkeley, Ca, University of California Press.
- Hyman H. (1967), *Evaluating Social Action Programs*, in Lazarsfeld, P.F. (a cura di), *The Use of Sociology*, New York, Basic Books.
- ISTAT(2020), *Rapporto sul territorio 2020 ambiente, economia e società*, 14 ottobre 2020, Disponibile al link: <https://www.istat.it/storage/rapporti-tematici/territorio2020/Rapportoterritorio2020.pdf>,

- ISTAT (2020), *I livelli di istruzione e ritorni occupazionali | anno 2019*, 14 ottobre 2020, Disponibile al link: <https://www.istat.it/it/files/2020/07/Livelli-di-istruzione-e-ritorni-occupazionali.pdf>.
- Jenson, J., 1998, *Mapping social cohesion: The state of Canadian Research*, Canadian Policy Research Networks.
- Kaplan, A. (1964), *The Conduct of Enquiry*, San Francisco, Ca, Chandler Publishing Company.
- Laboratorio di Valutazione Democratica (2017), Cosa intendiamo con le parole che usiamo? Termini chiave a disposizione di committenti e valutatori, disponibile al link: [http://valutazionedemocratica.com/wp-content/uploads/2020/05/1-LVD\\_termini-valutazione.pdf](http://valutazionedemocratica.com/wp-content/uploads/2020/05/1-LVD_termini-valutazione.pdf), il 13/09/2020.
- Lanzara G.F. (1988), La progettazione dei sistemi complessi, rivista trimestrale di Scienza dell'amministrazione, 1, pp.3-38
- Lazarsfeld P.F., Rosemberg M. (a cura di) (1955), *The Language of Social Research*, Glencoe, Ill., Free Press.
- Lazarsfeld P. F. (1968), *Metodologia e ricerca sociologica*, introduzione e cura di V. Capecchi, Bologna, Il Mulino.
- Leviton, L. C., Hughes, E. F. (1981). Research on the utilization of evaluations: A review and synthesis. *Evaluation review*, 5(4), 525-548.
- Lanzara G.F. (1993), *Capacità negativa*, Bologna, il Mulino.
- Legge 13 giugno 2005, n. 118 "*Delega al Governo concernente la disciplina dell'impresa sociale* "pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 153 del 4 luglio 2005. Disponibile al link: <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/051181.htm> 14/08/2020
- Lindblom, C. E. (1959), The science of" muddling through". *Public administration review*, pp. 79-88.
- Lipsey, M. W., Pollard, J. A. (1989). Driving toward theory in program evaluation: More models to choose from. *Evaluation and Program Planning*, 12(4), 317-328.
- Lockwood, D. (1964). Social integration and system integration. *Explorations in social change*, 244-257.
- Lockwood, D. (1992). Social Integration and System Integration (1963). *Solidarity and Schism. The Problem of Disorder in Durkheimian and Marxist Sociology*, 399-412.
- Lockwood, D. (1999). Civic integration and social cohesion. In *Capitalism and social cohesion* (pp. 63-84). Palgrave Macmillan, London.
- Mac Donald, B. (1977), "A political classification of evaluation studies", in Hamilton, D., Jenkins, D., King, C., MacDonald, B. and Parlett, M. (eds.), *Beyond the Numbers Game. A Reader in Educational Evaluation*. London: Macmillan Education.
- Marcaletti, F., Pozzi, S., & Riniolo, V. (2011). III. Percorsi di empowerment e integrazione lavorativa di Rom e Sinti: l'esperienza del progetto Valore Lavoro. *Autonomie locali e Servizi sociali*, 34(2), 287-300.
- Mark, M. M., & Henry, G. T. (2006). Methods for Policy-Making and Knowledge Development Evaluations. In I. F. Shaw, J. C. Greene, & M. M. Mark (Eds.), *Handbook of Evaluation*. London: Sage Publications.
- Marsh, D. R., Schroeder, D. G., Dearden, K. A., Sternin, J., & Sternin, M. (2004). The power of positive deviance. *BJM*, 329, 1177–1179.
- Maton, K.I., & Salem, D. (1995). Organizational Characteristics of Empowering Community Settings: a Multiple Case Study Approach. *American Journal of Community Psychology*, 23, 631- 56.
- Marradi A., 2007, a c. di Pitrone e Pavsic, *Metodologia delle scienze sociali*, Bologna, il Mulino
- Mazzeo Rinaldi, F. (2012). *Il monitoraggio per la valutazione: concetti, metodi, strumenti* (Vol. 15), Milano, FrancoAngeli.

- Mac Donald, B. (1977), "A political classification of evaluation studies", in Hamilton, D., Jenkins, D., King, C., MacDonald, B. and Parlett, M. (eds.), *Beyond the Numbers Game. A Reader in Educational Evaluation*. London: Macmillan Education.
- Mechanic, D. (1991, February). *Adolescents at risk: New directions* Paper presented at the Seventh Annual Conference on Health Policy, Cornell University Medical College<sup>3</sup>
- Meldolesi, L. (2001). *Sud: liberare lo sviluppo*. Roma, Carocci.
- Meldolesi L. (2013), *Imparare a imparare. Saggi di incontro e di passione, all'origine di una possibile metamorfosi*, Soveria Mannelli (Catanzaro), Rubettino.
- Meldolesi L. (2017), *Alla scoperta del possibile, il mondo sorprendente di Albert Hirschman*, Soveria Mannelli (Catanzaro), Rubettino.
- Merton R.K. (1949), *Social Theory and Social Structure*, Gleonce, III., Free Press; tr. in it. *Teoria e Struttura sociale*, Bologna, Il Mulino, 1959.
- Mill, J.S. (1843), *A System of Logic*, London: Parker, tr. It. *Sistemi di logica deduttiva e induttiva*, UTET, Milano, 1996.
- Miur (2019), *La dispersione scolastica nell'anno scolastico 2016/2017 e nel passaggio all'anno scolastico 2017/2018*, 17 ottobre 2020, Disponibile al link: [www.miur.gov.it](http://www.miur.gov.it)
- Olivetti Manoukian A. (1998), *La progettazione sociale. Esperienze e riflessioni*, Milano, Franco Angeli.
- Palumbo, D. J.; Oliverio, A. (1989). *Implementation theory and the theory-driven approach to validity*. *Evaluation and Program Planning*, 12(4), 337-344.
- Palumbo M. (2015), *Il processo di valutazione. Decidere, programmare valutare*, Milano, Franco Angeli.
- Parlamento Europeo (2020), *Economia circolare: definizione, importanza e vantaggi*, disponibile al link: <https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/economy/20151201STO05603/economia-circolare-definizione-importanza-e-vantaggi>, il 10-04-2020
- Parsons T. (1937), *The Structure of Social Action*, New York, McGraw-Hill.
- Patton M. Q. (1986), *Utilization-focused Evaluation*, Sage, Newbury Park CA.
- Patton, M. Q. (1980). *Qualitative evaluation methods*, Sage Publications, Thousand Oaks, CA
- Patton, M. Q. (1989). *A context and boundaries for a theory-driven approach to validity*. *Evaluation and Program Planning*, 12(4), 375-377.
- Pawson R. (2006). *Evidence-Based Policy: A Realist Perspective*, London, Sage Publications Ltd.
- Pawson, R. e Tilley, N. (1997). *Realistic evaluation*, Sage, London.
- Pawson R., Tilley N. (2007), "*Una introduzione alla valutazione realistica scientifica*", in Stame N. (a cura di) *Classici della valutazione*. FrancoAngeli, Milano.
- Patton, M. Q. (1994). *Developmental evaluation*. *Evaluation practice*, 15(3), 311-319.
- Patton, M. Q. (2011). *Developmental Evaluation*. New York: the Guilford Press.
- Perrin, B. (2002). *How to – and How Not to – Evaluate Innovation*. *Evaluation*, 8(1).
- Perrin B. (2014), "Think positively! And make a difference through evaluation", in *Canadian Journal of Program Evaluation*,
- Preskill, H., & Catsambas, T. T. (2006). *Reframing Evaluation through Appreciative Inquiry*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Preskill, H., & Torres, R. T. (1999). *Evaluative Inquiry for learning in organizations*. Thousand Oaks: Sage Publications.

- Petticrew, M., & Roberts, H. (2008). *Systematic reviews in the social sciences: A practical guide*, Oxford, Blackwell.
- Piccardo C. (1995). *Empowerment Strategie di sviluppo centrate sulla persona*. Milano: Raffaello Cortina.
- Piselli, F. (1981), *Parentela ed emigrazione*, Torino: Einaudi.
- Piselli, F., Arrighi, G. (1985), Parentela, clientela e comunità, in AA.VV., *La Calabria, Storia d'Italia, Le Regioni dall'Unità a oggi*, Torino: Einaudi, pp. 365-492.
- Premoli S. (2012). *Bambini, adolescenti e famiglie vulnerabili. Nuove direzioni nei servizi socioeducativi*. Milano: Franco Angeli.
- Putton A., Molinari A. (2011): *Manuale di Empowerment con i genitori. Preparare i figli ad affrontare la vita*. Rimini: Maggioli
- Raimondi, M. (1987), Introduzione, in GRAMMA (a cura di), *Gestire la qualità nei servizi*, ISEDI, Torino.
- Rappaport, J. (1987). Terms of empowerment/exemplars of prevention: Toward a theory for community psychology. *American journal of community psychology*, 15(2), 121-148.
- Ritzen, J., (2000), *Social Cohesion, Public Policy, and Economic Growth: Implications for OECD Countries*. Keynote address presented at the Symposium on the Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well Being. March 20, Quebec Cit
- Ruminati, R. (1990), *Giudizio e Decisione. Teorie e applicazioni della psicologia della decisione*, Bologna, Il Mulino.
- Rogers, PJ (2008) Using Programme Theory to Evaluate Complicated and Complex Aspects of Interventions, *Evaluation*, Vol. 14 (1): 29 – 48.
- Rogers P.; Williams B. (2006), *Evaluation for Practice Improvement and Organizational Learning*”, in Shaw I. F., Greene J.C., Mark M.M. (a cura di) *Handbook of Evaluation*, Sage London.
- Rogers, P. (2008). *Using Programme Theory for Complicated and Complex Programmes*. *Evaluation*, 14(1), 29–48.
- Rogers, P., & Fraser, D. (2003). *Appreciating Appreciative Inquiry*. (H. Preskill & A. Coughlan, Eds.) *New Directions for Evaluation*, 75–83.
- Rogers, P., & Williams, B. (2006). *Evaluation for Practice Improvement and Organizational Learning*. In I. F. Shaw, J. C. Greene, & M. M. Mark (Eds.), *Handbook of Evaluation*. London: Sage Publications.
- Rossi, P. H., Freeman, H. E. (1989). *Evaluation: A systematic approach* (4th ed.), Newbury Park CA, Sage Publications.
- Rossi, P.H, Freeman H.E., Lipsey M. W. (2007), *Costruire le valutazioni su misura*, in Stame, N., cura di., *Classici della Valutazione*, Franco Angeli, Milano
- Sabel, C. (2004). *Beyond Principal-Agent Governance: Experimentalist Organizations, Learning and Accountability*. WRR.
- Schneider, A. (2013), *Policy Design and Transfert*, in Araral, E., Fritzen, S., Howlett, M., Ramesh, M., & Wu, X. (Eds.). (2012). *Routledge handbook of public policy*, London, Routledge, pp.217-228
- Schön, D. A., Drake, W. D., & Miller, R. I. (1984). Social Experimentation as Reflection-in-Action: Community-Level Nutrition Intervention Revisited. *Knowledge*, 6(1), 5-36.
- Sabel, C. (2004). *Beyond Principal-Agent Governance: Experimentalist Organizations, Learning and Accountability*. WRR.
- Salvini, A. (2012). *Connettere. L'analisi di rete nel servizio sociale*, Pisa: ETS.
- Sayer A. (1984), *Method in Social Science*, Hutchinson, London.
- Sebregondi, G. C. (1965). *Sullo sviluppo della società italiana*. Boringhieri.
- Sgritta G. B. (1988), “Conoscenza e interento: verso un approccio interattivo”, *Rassegna italiana di Sociologia*, XXIX, 4, pp.537-562.

- Simon H. (1957), *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization* (2nd ed.). New York: Macmillan, trad. it.: *Il comportamento amministrativo*, Bologna il Mulino
- Simon H. (1993) *Reason in Human Affairs*, Basil Blackwell, Oxford, trad. it. La ragione nelle vicende umane, Il Mulino, Bologna 1984.
- Stake, R. E. (1975), *Evaluating the Arts in Education. A Responsive Approach*. Edited by Robert Stake. Columbus, Ohio: Charles E. Merrill.
- Stake, R. E. (1967). *The countenance of educational evaluation*. Department for Exceptional Children, Gifted Children Section.
- Smith, N. L. (1981). The certainty of judgments in health evaluations. *Evaluation and Program Planning*, 4(3-4), 273-278.
- Stame N. (1998), *L'esperienza della valutazione*, Seam, Roma.
- Stame, N. (2004). *Theory-based evaluation and types of complexity*. *Evaluation*, 10(1), 58-76
- Stame N., a cura di, (2007), *Classici della valutazione*, FrancoAngeli, Milano.
- Stame, N. (2015). Hirschman, il possibilismo e la valutazione. *RIV Rassegna Italiana di Valutazione*.
- Stame N., (2016), *Valutazione Pluralista*, Franco Angeli, Milano.
- Stame N. e Lo Presti V. (2015), “*Positive Thinking and Learning from Evaluation*”, in Bohni Nielsen S., Turksema R. and Van der Knaap P., *Evaluation and Success*, New Brunswick, NJ, Transactions Publisher.
- Statera G., 1994, *Logica dell'indagine scientifico-sociale*, Milano, Angeli
- Svimez (2019), *Rapporto L' economia e la società del Mezzogiorno*.
- Stern, E. (2008). *Evaluation: critical for whom and connected to what?* *Evaluation*, 14(2), 249-257.
- Stern E. (2015), *La valutazione d'impatto. Una guida per committenti e manager preparata per Bond*. Franco Angeli.
- Sternin, J., & Choo, R. (2000). *The power of positive deviance*. Cambridge: Harvard Business.
- Suchman E. (1967), *Evaluative Research*, New York, Russel Sage Fondation
- Suchman E. (1972), *Action for What? A Critice of Evaluative Research*, in Weiss C. (a cura di), *Evaluating Action Programs*, Boston, Allyn and Bacon.
- Tendler J. (1968), *Electric Power in Brazil. Entrepreneurship in the public sector*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Tendler, J. (1982). *Turning Private Voluntary Organizations into Development Agencies: Questions for Evaluations*. Washington: US Agency for International Development.
- Tendler J. (1992), *Progetti ed effetti*, Liguori, Napoli.
- Tolomelli A. (2009). *Del senso pedagogico del counseling empowerment oriented*. In RPD,4, 1.
- Trochim, W. M. (1989). Outcome pattern matching and program theory. *Evaluation and program planning*, 12(4), 355-366.
- Jones, B. D., Thomas, H.F., *Bounded rationality and Public Policy Decision Making*, in Araral, E Fritzen S, Howlett M., Wu X, (a cura di), *Routledge Handbook of public Policy*, London, Routledge.
- Vecchiato T. (2004), *Scelte metodologiche e teoriche per la valutazione di outcome*, paper presentato al convegno “La valutazione di outcome nei servizi per l'età evolutiva e la famiglia” organizzato da Regione Toscana, Fondazione Zancan e Istituto degli innocenti, Firenze 10 settembre 2004.
- Vino (2014), *Sistema tecnico e sistema sociale nell'analisi e valutazione dell'attuazione delle politiche pubbliche*, in *Rivista italiana di politiche pubbliche*, 9(2), p.p. 195-226
- Weiss, A., Woodhouse, E. (1992). Reframing incrementalism: A constructive response to the critics. *Policy Sciences*, 25(3), 255-273.

- Weiss, C. H. (1972), *Utilization of Evaluation: Toward Comparative Study*, in Weiss C. (a cura di), *Evaluating action programs: Readings in social action and education*, Boston, Allyn and Bacon.
- Weiss, C. (1987) 'Where Politics and Evaluation Research Meet', in D. Palumbo (ed.) *The Politics of Program Evaluation*. Newbury Park, CA: Sage.
- Connell, A. C. Kubisch, L. B. Schorr and C. H. Weiss (eds) *New Approaches to Evaluating Community Initiatives: Volume 1, Concepts, Methods, and Contexts*. Washington, DC: The Aspen Institute.
- Weiss, C. H. (1993). Where politics and evaluation research meet. *Evaluation practice*, 14(1), 93-106.
- Weiss, C. (1995) 'Nothing as Practical as Good Theory: Exploring Theory-based Evaluation for Comprehensive Community Initiatives for Children and Families', in J. P.
- Weiss, C. H. (1998). *Methods for studying programs and policies*. Prentice Hall, Upper Saddle River NJ.
- Weiss, C. H. (2002). What to do until the random assigner comes. *Evidence matters: randomized trials in education research*, 198-233.
- Weiss C. (2007), "La valutazione basata sulla teoria. Passato, presente e futuro", in Stame, N., cura di., *Classici della Valutazione*, Franco Angeli, Milano.
- Rogers P. (2008), "Using Programme Theories for Complicated and Complex Programs", vol. 14(1), pp. 29-48
- Rogers P. (2010), "Implications of complicated and complex characteristic for key tasks in evaluation", in Forss K., Marra M., Schwartz R. (a cura di), *Evaluating the Complex, Attribution, Contribution and Beyond*, Transaction Publisher, New Brunswick NJ.
- White H. (2010), *A contribution to Current Debates in Impact Evaluation*, *Evaluation*, 16 (2), p.p.153-164.
- Wildawsky, A. B., (1979), *Speaking Truth to Power. The Art and Craft of Policy Analysis*, Boston, Little and Brown.
- Woolcock, M. (2013). Using case studies to explore the external validity of 'complex' development interventions. *Evaluation*, 19(3), 229-248.
- Wholey J. (1983), *Evaluation ad effective public Management*, Little and Brown, Boston.
- Yin R.K. (2005), *Lo studio di caso nella ricerca scientifica*, Armando Editore.
- Yin R.K. (2013), *Validity and generalization in future case study evaluation*, *Evaluation*, 19 (3), p.p. 321-332.
- Yin R.K. (2014), *Case Study Research. Design and Methods*, Sage Publications, Thousand Oaks, California.
- Zimmerman, M. A. (2000). Empowerment theory. In *Handbook of community psychology* (pp. 43-63). Springer, Boston, MA.

### Sitografia

- Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno (SVIMEZ): <http://lnx.svimez.info/svimez/conosci-la-svimez/la-storia-della-svimez/>
- Fondazione CON IL SUD: <https://www.fondazioneconilsud.it/>
- Laboratorio di Valutazione Democratica (LVD): <http://valutazionedemocratica.com/>
- Parlamento Europeo: <https://www.europarl.europa.eu/>
- Parlamento italiano: <http://www.parlamento.it/>