

VALUTAZIONE, ETICA E GIUSTIZIA SOCIALE

Giuseppe Moro*

Evaluation, ethics and social justice

Abstract. The essay argues that evaluation can be a space for critical thinking that assumes criteria for judging public policies that are alternative to those present in neoliberal politics. In the history of evaluation, there are methodological orientations and theoretical reflections that look at the ability of evaluation to promote social justice by assuming judgment criteria that consider the interests of less privileged groups as priorities and look at the ability of the evaluated programs to promote the equal access to civil liberties, human rights and opportunities.

For this to be achieved, it is important to reflect more on the ethics of the evaluator, but also to promote their empowerment in the relation with stakeholders, ensuring substantial independence of the evaluation exercise and strengthening the professional and scientific status of the evaluator.

Key-words: Ethics, Evaluation, Justice, Methodology, Social justice.

ISSN: 0039291X (print) 18277896 (digital)

DOI: 10.26350/000309_000196

To link to this article: https://doi.org/10.26350/000309_000196

INTRODUZIONE

La valutazione delle politiche pubbliche, intesa come strumento di verifica dei risultati di un intervento pubblico sulla base di dati di evidenza scientifica, è stata introdotta nei Paesi anglosassoni negli anni Sessanta dello scorso secolo e, nel nostro Paese, negli anni Novanta. Fin dagli inizi, essa è stata oggetto di critiche di natura politica e metodologica, come del resto ogni altra forma di valutazione. Quel che interessa qui sottolineare è la critica alla valutazione basata sull'evidenza per la sua pretesa tendenza a trascurare le questioni della giustizia sociale.

A titolo meramente semplificativo e limitandosi a volumi editi o tradotti in Italia, già Power (2002), più di venti anni fa, evidenziava il rischio che la valutazione potesse

* Giuseppe Moro, Dipartimento di Scienze Politiche, Università degli Studi di Bari Aldo Moro.
Email: giuseppe.moro@uniba.it. Orcid: 0000-0001-6120-6457.

divenire un rituale organizzativo e un'azione scenografica. Essa, in tal caso, sarebbe interpretata solo come una fase dell'iter burocratico senza alcuna capacità di riformare le politiche e le strutture organizzative. Si svilupperebbe, anzi, la patologia organizzativa dell'acquiescenza creativa per cui le organizzazioni si adeguerebbero solo formalmente alle indicazioni della valutazione, senza che ciò incida sulla qualità effettiva delle politiche e dei servizi.

Più di recente, gli autori di un volume dedicato all'analisi critica delle cosiddette politiche basate sull'evidenza (Codagnone et al. 2018), di cui la valutazione costituisce uno strumento essenziale, rilevano come esse siano permeate da un positivismo radicale, superficiale e tecnocratico che ha contribuito a diminuire la trasparenza e il carattere deliberativo della formazione delle politiche e del dibattito pubblico e democratico, portando al distacco e alla perdita di fiducia da parte dei cittadini nei confronti delle istituzioni politiche. Le politiche basate sull'evidenza e i loro strumenti come la valutazione, sarebbero una mera copertura che, depoliticizzando le scelte di rilevanza pubblica, favorirebbero quegli interessi che sono in grado di finanziare la creazione di un'evidenza "scientifica" che giustifichi ex post le decisioni prese.

Per ultimo, in un volume collettaneo polemico nei confronti del sistema di valutazione italiano ed europeo delle università e della ricerca (AA.VV. 2023) sono presenti dei saggi in cui la critica alla valutazione è radicale e sembra prescindere dagli oggetti e dalle metodologie della stessa. In particolare, nel capitolo scritto da Valeria Pinto (2023), l'Autrice, utilizzando l'arma dell'ironia, afferma che chi spera in un mutamento della valutazione ha una purezza d'animo che forse gli spalancherà il Regno dei cieli, ma sicuramente gli occlude la vista di questo mondo. Secondo tale prospettiva, la valutazione sarebbe da criticare nei suoi fondamenti che sono quelli di essere uno strumento di uno Stato valutativo poliziesco da cui bisognerebbe disintossicarsi come da una droga. E questo indipendentemente dal metodo, dai contenuti e dalle finalità della valutazione. Anzi, quanto più essi si trasformano in senso partecipativo e si distaccano dalle impostazioni quantitative, tanto più l'azione della valutazione continua a perseguire subdolanamente la sua vera finalità: mutare l'assetto, le prassi e i valori delle realtà che si valutano. La valutazione, in sintesi, sarebbe il cavallo di Troia per l'affermarsi del controllo dello Stato valutativo, secondo i principi del New Public Management, e per l'adattamento delle realtà valutate alle esigenze delle forze di mercato e delle politiche neo-liberiste.

Del resto, nel nostro Paese, proprio la valutazione della ricerca e dell'educazione è stata oggetto di contestazione da una parte del mondo accademico riunito nell'associazione Roars che, in modo molto attivo anche attraverso i canali social, ha criticato radicalmente le procedure e le istituzioni di valutazione della scuola e dell'università.

In questo breve saggio, pur partendo dalla comprensione di una parte delle posizioni critiche prima ricordate, proverò a sostenere che la valutazione non solo non deve, ma nemmeno può essere considerata solo un mero strumento di controllo sociale per realizzare politiche neo-liberiste. Infatti, nella sua ormai lunga storia, sono presenti istanze valoriali, metodologie ed esperienze che la interpretano come pratica sociale e scientifica volta proprio ad accrescere l'equità sociale e la giustizia.

L'articolo ha un'impostazione prevalentemente teorica: partendo dalla problematizzazione del rapporto fra giustizia e valutazione fatta da Ernest House (1980; 2014),

presenta brevemente i diversi approcci valutativi che si sono confrontati con il tema della giustizia sociale e li mette a confronto anche con i problemi attuali con cui si confronta la prospettiva di una valutazione attenta alla giustizia sociale. Prima delle brevi conclusioni, un paragrafo di carattere più empirico prova a offrire un primo abbozzo di riflessione sul tema della giustizia valutativa nel contesto italiano.

I - LA VALUTAZIONE E LA TEORIA DELLA GIUSTIZIA

In un articolo scritto nel 2014 (House 2014), Ernest House ha ricordato le origini intellettuali di uno dei libri fondamentali della storia della valutazione: *Evaluating with validity* (House 1980). Fu dopo aver letto *A Theory of Justice* di John Rawls, forse l'opera più importante di filosofia politica del Novecento (Rawls 1971), che egli si pose il problema di cosa avesse a che fare la giustizia con la valutazione. Con quel libro House cercò di allargare il concetto di validità, che fino ad allora era stato associato agli aspetti metodologici degli studi sperimentali e quasi sperimentali di Campbell e Stanley (1966) o alla correlazione fra i diversi test che dovrebbero misurare lo stesso costrutto, per affermare che una valutazione per essere valida doveva essere vera, armonica ("bella", traducendo alla lettera il termine inglese *beauty*) e giusta.

È interessante ricordare quale era il contesto politico in cui il libro di House fu scritto. Il 1980 è l'anno di inaugurazione della presidenza di Ronald Reagan: l'inizio, anche simbolico, di una lunghissima epoca che avrebbe segnato la fine dei cosiddetti "Trent'anni gloriosi" del secondo dopoguerra, lo smantellamento della legislazione sociale, la deregolazione dei mercati, le privatizzazioni, la riforma dell'organizzazione delle politiche pubbliche con il New Public Management.

Per House, il riconoscere la natura intrinsecamente politica della valutazione era il primo passo per comprendere il ruolo della giustizia nella valutazione. Riprendendo l'analisi di Rawls, egli si confrontava con le interpretazioni utilitariste e intuizioniste della giustizia per condividere la concezione della giustizia come equità (così Sebastiano Maffettone tradusse il termine *fairness* nell'edizione italiana del 1982 dell'opera di Rawls). Secondo essa, la giustizia sociale si basa sui principi di eguaglianza e solidarietà, riconosce il valore dei diritti umani e la dignità di ogni essere umano e su di esse fonda l'equa distribuzione delle risorse e l'uguaglianza delle opportunità. La valutazione focalizzata sulla giustizia sociale avrebbe, pertanto, dovuto porre attenzione particolare a temi come la distribuzione del potere, i diritti umani e il contrasto delle discriminazioni (Bledsoe 2014).

Dal punto di vista pratico, House auspicava che tale svolta valutativa si potesse attuare, in primo luogo, assicurando lo svolgimento di un processo valutativo di tipo deliberativo in cui tutti i gruppi sociali interessati potessero esprimere le loro posizioni e intervenire in discussioni razionali.

La valutazione giusta va però al di là del solo aspetto formale e vuole essere uno strumento che mitiga le differenze di potere fra i cittadini consentendo una partecipazione uguale e libera non solo nella fase di valutazione, ma in tutto il ciclo di vita di una politica (Hopson 2014). Di conseguenza la valutazione orientata alla giustizia

non è neutrale, ma deve tenere conto soprattutto dei bisogni e degli interessi di coloro che hanno meno potere e deve evidenziare come certe scelte politiche portino ad accrescere le disuguaglianze sociali. Da questo punto di vista la neutralità non esiste: la valutazione può fare avanzare valori e interessi contrapposti o rinforzando il sistema esistente oppure sfidando l'ordine stabilito per promuovere un assetto sociale più equo e democratico (Greene - Millet - Hopson 2004).

Secondo House e Howe (2007) l'inclusione di tutti gli interessi pertinenti è uno dei requisiti fondamentali della valutazione ispirata alla democrazia deliberativa. Ciò non comporta solo, formalisticamente, che tutti gli interessi siano rappresentati, ma che nella valutazione si eserciti un riequilibrio nei confronti di coloro che nel processo di decisione politica hanno più probabilità di essere trascurati e che si assicuri ai partecipanti un'uguaglianza di potere almeno tendenziale.

Non tutti gli interessi, infatti, sono uguali. Riprendendo Bhaskar (1986), bisognerebbe distinguere gli interessi legati ai bisogni necessari alla sopravvivenza o al benessere di base, dagli interessi in generale. Certo non è sempre facile distinguerli nettamente, ma, citando le parole di House e Howe (2007: 421), si può affermare che: "Per quanto confusa o controversa essa sia in alcuni casi, la distinzione è nondimeno reale. In molti casi è facile tracciare la linea, ad esempio tra interessi legati al cibo, alla casa, all'assistenza sanitaria, e quelli legati al prepensionamento o alle automobili di lusso".

II - I DIVERSI APPROCCI VALUTATIVI

Datta (2011) sostiene che la consapevolezza, acquisita nel corso degli anni Sessanta e Settanta del secolo scorso, che la valutazione ha un carattere fortemente politico ha portato al formarsi di due famiglie di approcci valutativi che egli definisce dell'interesse pubblico e populista.

Per la famiglia dell'interesse pubblico, quest'ultimo si identifica con il bene comune che trascende le diversità e costituisce una sorta di denominatore comune degli interessi sociali; compito della valutazione sarebbe quello di fornire informazioni giuste e imparziali che supportino tale interesse comune. In questo caso, la consapevolezza degli interessi politici in gioco nella valutazione porta a proporre una visione del compito del valutatore secondo la quale egli deve fornire delle informazioni a supporto della decisione che siano credibili, non distorte e indipendenti. La credibilità del valutatore è costituita anche dalla sua responsabilità a essere autonomo da ogni interesse particolare e da ogni gruppo di parte (Chelimsky 1995): sarà proprio questa indipendenza che permetterà alla valutazione di essere influente nel processo decisionale.

La famiglia populista ricomprende tutti gli approcci che si focalizzano sulla diversità degli interessi e sulla molteplicità delle speranze e delle paure presenti nelle società democratiche e ritengono che i valutatori debbano tenere conto di questa molteplicità di voci e debbano farsi difensori dei gruppi sociali più emarginati. Ad esempio, la prospettiva della giustizia sociale di Fetterman (2001) sostiene che i valutatori dovrebbero essere più attenti alle visioni e ai valori degli stakeholder più deboli per evitare di rinforzare gli interessi dei più potenti.

Dalla sintetica analisi precedente si evince come, nella storia della valutazione, siano stati numerosi gli approcci che si sono focalizzati sul tema dell'impegno per la promozione della giustizia sociale. Un elenco, sicuramente incompleto, comprende: l'inchiesta naturalistica di Lincoln e Guba (1985) in cui la valutazione si articola intorno ai temi rilevanti definiti dai diversi stakeholder, nel formulare i criteri di giudizio tiene conto dei valori differenti dei diversi attori e si attua attraverso un processo complesso di negoziazione; l'*empowerment evaluation* (Fetterman - Wandersman 2005) orientata a far sì che le persone aiutino se stesse e migliorino i loro programmi usando l'autovalutazione e la riflessione; la valutazione democratica e deliberativa (House - Howe 2007); la valutazione trasformativa (Mertens 2009) che si focalizza sulla promozione dei diritti umani e della giustizia sociale nei Paesi in sviluppo. Più di recente, con l'esplosione della questione delle diversità culturali, si è pensato a una valutazione culturalmente reattiva (Frierson - Hood - Hughes 2010) che sia attenta alla storia, alla geografia, ai pregiudizi subiti, alle relazioni, all'apertura a nuove idee e alla capacità di autoriflessività delle comunità e dei gruppi sociali oggetto di valutazione e partecipanti alla valutazione.

Quelli elencati sono tutti orientamenti che vogliono dar voce e accrescere il potere dei gruppi sociali più vulnerabili e ritengono che la valutazione possa essere, quindi, un agente di cambiamento a partire dalla maggiore attenzione prestata agli interessi dei più emarginati.

III - LE NUOVE SFIDE DELLA GIUSTIZIA VALUATIVA

Nel già citato articolo del 2014, House si chiede quali tratti nuovi abbia assunto il criterio della giustizia nella valutazione trent'anni dopo la pubblicazione di *Evaluating with validity* (House 1980) e li ritrova in due temi fondamentali.

Uno è quello del conflitto di interesse dei valutatori che sempre più spesso si devono confrontare con le pressioni dei grandi decisori pubblici e privati che rendono distorte le valutazioni e finiscono per danneggiare i beneficiari delle politiche pubbliche. Non si tratta solo di dare potere ai più deboli o più voce ai senza voce, ma anche di limitare gli abusi di chi ha più potere, ad esempio non permettendo che i committenti ritocchino i risultati della valutazione, eliminino quelle parti che risultano sgradevoli o enfatizzino i risultati più utili ai loro scopi.

Il secondo è quello della partecipazione: la pressione delle minoranze e dei movimenti femministi ha soppiantato l'idea che l'esercizio del giudizio debba essere imparziale, o *super partes*, per sostituirla con una concezione secondo la quale la giustizia è il risultato della composizione fra i valori, le visioni e gli interessi dei diversi attori sociali che se ne fanno portatori partecipando attivamente al processo valutativo.

La relazione fra valutazione e giustizia sociale non è quindi né un tema storico da relegare in un passato in cui più facilmente si potevano coltivare ideali; né è un tema marginale rispetto a quelli oggi considerati centrali come l'utilità della valutazione o il metodo.

Per riprendere la visione di Rawls, la giustizia sociale consiste nell'assicurare e nel preservare l'uguale accesso alle libertà civili, ai diritti umani e alle opportunità e nel

proteggere i membri meno privilegiati della società. I valutatori sono consapevoli della loro responsabilità del promuovere la giustizia sociale?

Da un lato, la valutazione può svolgere una funzione di “cane da guardia” per assicurare che le politiche e i programmi proteggano i diritti di tutti gli esseri umani e in particolare dei più marginalizzati anche quando si valutano programmi e politiche che non hanno come obiettivo esplicito quello della giustizia sociale, quindi senza pensare che il tema della giustizia sia riservato solo alla valutazione delle politiche sociali o delle povertà educative (Rosenstein - Desivilya Syna 2015).

Al contrario, la valutazione può essere complice nel delineare e far persistere le differenze e le ingiustizie sociali. Anche quando il rimarcare le differenze non è un obiettivo esplicito del valutatore, i suoi dati e le sue osservazioni possono finire per dare una copertura scientifica e la legittimazione del rigore accademico alle disuguaglianze prodotte dalle politiche (Hall 2020). Quando i dati valutativi supportano lo status quo che produce disuguaglianze finiscono infatti per legittimarle come naturali o come frutto delle libere scelte individuali, piuttosto che come il risultato di scelte discriminatorie.

A partire, soprattutto, dal successo di due volumi a essa dedicati (Weiss 1998; Funnel - Rogers 2011), si è diffusa la “valutazione fondata sulla teoria” la quale ritiene che affinché uno studio valutativo possa realmente verificare l’efficacia di un programma sia necessario comprendere quali siano le basi teoriche su cui tale programma si fonda, ovvero la sua teoria. La teoria di un programma è, in sintesi, un modello che descrive come un intervento contribuisca a generare una catena di risultati intermedi producendo degli esiti voluti e osservabili. Se la teoria del programma focalizza l’attenzione sulle risposte della popolazione target all’attività del programma, una sua componente fondamentale, la teoria dell’implementazione, comprende le assunzioni sull’organizzazione dell’erogazione delle attività affinché il programma possa realizzare i suoi obiettivi. Il valutatore ricostruisce la teoria del programma raccogliendo e integrando le informazioni dai documenti ufficiali e indagando sulle teorie implicite ed esplicite dei diversi attori coinvolti nel programma, sia attraverso interviste sia utilizzando l’osservazione diretta. Questo modello propone una concezione pluralistica della valutazione in quanto immagina che la teoria di un programma sia il risultato complesso dell’interazione fra le diverse teorie degli attori che intervengono nel suo processo di ideazione e implementazione e che la teoria ufficiale del programma sia solo una delle teorie in campo. Quando, invece, la valutazione dovesse considerare solo quest’ultima essa non sarebbe in grado di svelare i pregiudizi nascosti e le relazioni di potere che in essa si manifestano, finendo con l’essere complice dell’ingiustizia sociale perché non metterebbe sufficientemente in luce i meccanismi che la producono. Inoltre, la valutazione prona a politiche di mantenimento dello status quo non riconosce i condizionamenti di contesto e assume i valori e le credenze del programma o della politica come se fossero propri, senza metterli in discussione.

Troppo spesso le domande di valutazione prescrivono l’obiettività del valutatore. Tale obiettività finisce con l’identificarsi con la mera verifica della realizzazione degli obiettivi del programma; mentre la terzietà della valutazione, se intesa correttamente, dovrebbe fare riferimento a criteri di giudizio più generali come, appunto, quello del-

la giustizia sociale. Un'obiettività identificata con gli obiettivi ufficiali del programma finisce per influenzare la modalità attraverso la quale viene giudicato il suo successo e si traduce nella "metrica della conformità", misurata attraverso i costrutti, apparentemente neutrali, ma carichi dei valori individualistici delle politiche neoliberiste che sottostanno, ad esempio, alle riforme delle politiche di welfare, dell'autoefficacia, della partecipazione civica, della disponibilità, del cambiamento dei comportamenti e delle attitudini, dell'*empowerment* e dell'onnipresente resilienza (Dhaliwal et al. 2020). Altri costrutti teoricamente possibili come la sopravvivenza, la resistenza, il coraggio sono invece ignorati da questi disegni valutativi. Ad esempio, si sottovalutano gli effetti di *disempowerment* dei programmi finalizzati all'*empowerment* quando non siano considerati: l'influenza del cambiamento istituzionale trasversale a diverse politiche sullo stesso gruppo di beneficiari; la ristrutturazione delle organizzazioni coinvolte e il loro impatto sui processi di implementazione di una politica; le aspettative culturalmente condivise sui comportamenti dei beneficiari di un programma (Bode - Moro 2021). Valutazioni non orientate alla conformità e attente ai contesti potrebbero evidenziare come programmi con un potenziale di promozione di *empowerment* possono vedere ridotta la loro efficacia e, addirittura, produrre effetti opposti se sono attuati: in un contesto di altre politiche che contrastano l'*empowerment* degli stessi individui; da organizzazioni deboli, con scarse capacità operative dovute alla precarizzazione del proprio personale, che non promuovono l'autonomia dei beneficiari; in un clima culturale che tende a condannare chi è povero giudicandolo colpevole per questa sua condizione. Tali valutazioni potrebbero giudicare non negativamente comportamenti non conformi da parte dei beneficiari considerandoli atti di resistenza o di adattamento strategico.

IV - L'ETICA DELLA VALUTAZIONE

Il tema della giustizia rimanda alla questione dell'etica e cioè di quale sia il sistema normativo che definisce come buona o cattiva la distribuzione dei costi e dei benefici associata a un intervento.

Reynolds (2014) individua tre concezioni differenti di etica (dove, pragmaticamente l'agire etico è identificato con l'agire giusto, con il fare il bene) che possono avere un'influenza diretta sul modo di fare valutazione.

La prima concezione è quella dell'etica consequenzialistica che potremmo assimilare alla weberiana etica della responsabilità e che si concentra sulle conseguenze di un'azione per determinare se essa possa essere considerata giusta o meno. È probabilmente l'idea prevalente nell'esercizio della valutazione sia quando esso vuole individuare gli impatti diretti di un programma sia quando va alla ricerca delle conseguenze inattese. Reynolds, utilizzando come caso di studio la costruzione di una grande diga in India, afferma che la valutazione deve interrogarsi sulle conseguenze che la diga produce sui sistemi idrici, del cibo, energetici e sui suoi impatti sui gruppi sociali più marginali.

Vi è poi un'etica deontologica (in questo caso potremmo ricondurla all'etica della convinzione di Weber) che considera un'azione giusta o sbagliata indipendente dal-

le sue conseguenze, ma solo perché è ritenuto doveroso agire secondo certi principi. Seguendo tale impostazione, il valutatore dovrebbe interrogarsi su chi abbia diritto a porre le questioni chiave del giudizio valutativo. E se, per riprendere il caso della diga, le comunità rurali costrette a spostarsi in seguito alla sua costruzione abbiano diritto a esprimere e a far valere le loro prospettive.

Reynolds identifica anche una terza dimensione definita come etica fondata sulla virtù (*virtue-based ethic*) che ha delle ascendenze aristoteliche laddove il Filosofo, nell'*Etica Nicomachea*, definisce la virtù come l'abito razionale e costante e che rende l'uomo buono e gli consente di fare bene il suo compito (Abbagnano 1971). Tale concezione più personalistica dell'etica si interroga su quale sia il comportamento dei diversi attori che intervengono nel processo di attuazione di un intervento, ad esempio, privilegiando certi temi o interessi rispetto ad altri; o, ancora, se i loro comportamenti siano virtuosi (ispirati a valori come la moderazione, l'umiltà, la compassione) o viziosi (caratterizzati da arroganza, avidità, irresponsabilità). La rilevanza valutativa della virtù dei comportamenti può dipendere dalla natura dei programmi oggetto di valutazione e, soprattutto, dell'intensità del conflitto su valori contrapposti. Ad esempio, comportamenti predatori o irresponsabili possono essere più presenti in programmi di sviluppo che non tengono conto del tema della sostenibilità ambientale, mentre potrebbero essere meno diffusi in programmi sociali sulle cui finalità si registra una maggiore convergenza, ad esempio il contrasto alle varie forme di povertà. Ma anche in questi campi di policy alcuni atteggiamenti potrebbero essere oggetto di valutazione: ad esempio, la sindrome burocratica di alcuni operatori o il prevalere della colpevolizzazione sulla compassione.

La triplice articolazione dell'etica che fonda il concetto di giustizia rende più complessa la valutazione che assume come criterio fondamentale di giudizio quello della giustizia sociale. L'etica consequenzialista porterà a valutare gli impatti degli interventi; quella deontologica a definire chi abbia diritto a esprimersi sull'intervento e come tali diritti siano riconosciuti; quella personalista se i diversi portatori di interessi rimangono intrappolati nei loro modelli di comportamento o si aprono al confronto con i criteri di giudizio degli altri.

L'etica personalista può anche essere il fondamento sul quale giudicare l'operato del valutatore. Si può, infatti, fare valutazione rivendicando l'estraneità del proprio sapere "tecnico" rispetto alle questioni etiche o politiche; oppure si può rivendicare la superiorità della propria concezione della giustizia, in quanto fondata su una presunta verità scientifica, ritenuta superiore rispetto alle diverse visioni contrapposte degli attori sociali interessati all'intervento. Si può, in alternativa, ispirarsi a valori come la moderazione, l'umiltà, il dialogo sociale per verificare se i vari attori coinvolti nel processo valutativo si ispirino a valori che concepiscono la giustizia in modo differente dal proprio e se lo stesso percorso di valutazione non possa portare a sviluppare nuovi criteri di giudizio emergenti dal confronto fra le diverse prospettive. Una visione della valutazione che richiama la cosiddetta "valutazione che promuove lo sviluppo" (Patton 2011) la quale vuole supportare riflessivamente il cambiamento strategico dei sistemi complessi aiutando i partner del processo valutativo ad adattare e riorientare le loro visioni e i loro modelli cognitivi (Tomei 2016).

V - VALUTAZIONE E GIUSTIZIA SOCIALE IN ITALIA

A chiusura di questo articolo di riflessione teorica sul rapporto fra valutazione e giustizia sociale, può essere utile spostare il focus su una questione empirica rilevante: in che misura la consapevolezza del ruolo che la valutazione può svolgere nella promozione e nella difesa della giustizia sociale è presente nell'esperienza della valutazione in Italia?

Anche se una rigorosa risposta a questa domanda richiederebbe una lunga ricerca empirica che va molto al di là degli obiettivi di questo breve saggio, è utile fornire un abbozzo di risposta considerando la produzione scientifica sui temi della valutazione.

Guarderemo, in particolare, alla "Rassegna Italiana di Valutazione", la più importante rivista scientifica italiana che si occupa di valutazione, la quale ha una caratterizzazione prevalentemente accademica che solo parzialmente può essere considerata rappresentativa di tutta la produzione valutativa, spesso "grigia", del nostro Paese e forse anche della più ampia attività dell'Associazione Italiana di Valutazione (AIV) di cui la rivista è strumento.

Se si considerano gli articoli pubblicati negli ultimi dieci anni dalla rivista¹ e si leggono gli *abstract* e le parole chiave, il rapporto tra valutazione e giustizia non è mai esplicitamente tematizzato, una sola volta si discute di etica della valutazione ed etica è indicata come parola chiave (Aniello 2015); mentre poche volte si fa riferimento al concetto di inclusione/esclusione sociale. È invece assolutamente preponderante la riflessione sull'utilità della valutazione, cioè su come possa incidere sulle politiche pubbliche, e sui suoi metodi.

Questo dato appare ancor più degno di nota se si pensa che la comunità scientifica che si occupa di valutazione, e scrive sulla rivista, è composta in gran parte da studiosi che, in origine, sono sociologi e politologi e che, quindi, dovrebbero essere particolarmente attenti ai temi della giustizia sociale.

La mancata attenzione ai temi della giustizia sociale non sembra derivare, negli articoli considerati, dalla contrapposizione, presente soprattutto nel dibattito statunitense, fra modelli teorici e metodologici basati sull'evidenza (ad esempio gli approcci controfattuali) e modelli valutativi più partecipativi e qualitativi. Oltretutto, appare molto diffuso l'uso dei cosiddetti *mixed methods* che incrociano metodologie quantitative e qualitative. Né, tantomeno, si osserva una mancanza di consapevolezza o di sensibilità politica da parte dei valutatori, ma penso che ci siano delle condizioni strutturali e di contesto che finiscono con il far passare in secondo piano il ruolo della valutazione nella promozione della giustizia sociale.

La prima condizione è costituita dalle modalità con cui si esprime la domanda di valutazione e si struttura il mercato della valutazione.

Il soggetto istituzionale che esprime formalmente le domande di valutazione è per lo più il finanziatore e finanche il decisore/attuatore del programma oggetto di

¹ Sono stati analizzati 33 numeri della rivista (dal 55/2013 all'87/2023) che contengono 214 articoli.

valutazione. Spesso tale domanda viene formulata tardivamente, quando il programma è terminato da lungo tempo, e per adempiere a un obbligo politico/burocratico. Le domande di valutazione presenti nei bandi sono molte volte formulate in modo generico e il valutatore deve impegnarsi in un lungo e faticoso dialogo con i decisori che porti a una loro definizione più circostanziata rendendo il programma valutabile. Mentre il ritardo temporale fa sì che siano impossibili azioni di valutazione in itinere da parte del valutatore e che la raccolta dei dati sia particolarmente difficoltosa, soprattutto se l'amministrazione non collabora attivamente nella loro messa a disposizione.

Le domande ufficiali di valutazione fanno quasi sempre riferimento alla realizzazione degli obiettivi del programma che, di fatto, finiscono per essere gli unici criteri di valutazione. Non c'è spazio per una loro messa in discussione e per un ascolto delle domande che provengono dai diversi gruppi e interessi sociali, se non, a volte, nelle esperienze di valutazione di micro progetti in campo sociale o educativo di cui sono responsabili organismi di volontariato. Di fatto i gruppi sociali più deboli non sono quasi mai visti come portatori di domande valutative, ma come beneficiari più o meno passivi di interventi volti alla loro promozione ai quali devono conformarsi e, anzi, alla valutazione viene spesso chiesto di verificare tale conformità (in inglese, *compliance*).

La sovrapposizione fra la figura del cliente/finanziatore della valutazione e responsabile politico del programma finisce con lo scaricare sull'etica personale del valutatore la responsabilità di respingere o contenere i condizionamenti potenziali o reali da parte di decisori che aspirano a una valutazione positiva del programma e sono anche i finanziatori della valutazione. La tendenza, diffusa negli ultimi anni, di indicare nei bandi i metodi, ritenuti più "scientifici", con cui si deve svolgere la valutazione finisce poi con il condizionare la libertà di ricerca del valutatore nella scelta degli approcci metodologici che ritiene più adatti e che consentano l'emergere di questioni diverse da quelle proposte nei bandi. La considerazione della valutazione come adempimento burocratico rende, inoltre, difficile un dialogo con il decisore sugli obiettivi e sulle metodologie della valutazione e i suoi stessi risultati non sono, molte volte, oggetto di riflessione e discussione. La concezione adempimentale della valutazione, ancora troppo spesso presente nelle amministrazioni pubbliche italiane, produce nel valutatore la preoccupazione che il proprio lavoro non avrà alcuna rilevanza sul miglioramento delle politiche (che finisca in un cassetto, come si dice in gergo): una frustrazione che tende a mettere in ombra questioni sostanziali come il rapporto fra valutazione e giustizia.

La seconda condizione di contesto credo sia costituita dal persistere della debolezza scientifica, professionale, ma anche politica, della valutazione. Dopo diversi decenni di pratica valutativa nel nostro Paese mi sembra che la valutazione (e anche i valutatori) sia ancora alla ricerca di legittimazione. Ciò può spiegare, a mio parere, l'insistenza sui temi metodologici e sull'uso che della valutazione fanno i diversi attori delle politiche pubbliche, quasi ancora a volere giustificare la scientificità e l'utilità sociale della valutazione. Non aiuta, in questo senso, l'assenza di un percorso riconosciuto di studi, anche se negli ultimi anni alcune università, meritoriamente, stanno stabilizzando le loro iniziative di formazione post laurea dedicate alla valutazione.

CONCLUSIONI

Nell'articolo, pur guardando con realismo alle contraddizioni che contraddistinguono la pratica valutativa, si è cercato di sostenere che, se si considerano la pluralità degli orientamenti teorici presenti nel campo della valutazione, essa non può essere ridotta a un mero strumento di legittimazione delle politiche neo-liberiste che contribuiscono ad accrescere le disuguaglianze sociali e l'ingiustizia.

Nella storia della valutazione, sono invece presenti "anticorpi" che possono contrastare questa visione *main stream* della valutazione. Tali anticorpi non sono necessariamente legati a una scelta metodologica predefinita: per essere chiari, possono essere presenti sia negli approcci controfattuali sia negli orientamenti metodologici che, con una buona dose di approssimazione, possiamo definire qualitativi e costruttivisti. Essi sono costituiti dalle riflessioni teoriche che guardano alla capacità della valutazione di promuovere la giustizia sociale assumendo criteri di giudizio che considerino prioritari gli interessi dei gruppi meno privilegiati e guardino alla capacità dei programmi valutati di promuovere l'uguale accesso alle libertà civili, ai diritti umani e alle opportunità.

Affinché ciò si realizzi, è certamente importante che si rifletta maggiormente sulla dimensione etica della valutazione nelle sue tre articolazioni che abbiamo denominato consequenzialista, deontologica e personalista. E, in particolare, si sottolinei la responsabilità sociale del valutatore nell'utilizzare criteri di giudizio ispirati alla giustizia sociale che emergono dal confronto fra prospettive e interessi differenti. Questo non è però sufficiente: la valutazione può promuovere la giustizia sociale se si modifica il contesto nel quale si esprime la domanda pubblica di valutazione assicurando un'indipendenza sostanziale all'esercizio valutativo e se si rafforza e definisce lo status professionale e scientifico del valutatore.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV.
(2023) *Perché la valutazione ha fallito. Per una nuova Università pubblica*, Morlacchi Editore U.P., Perugia.
- ABBAGNANO N.
(1971) *Virtù*, in *Dizionario di filosofia*, UTET, Torino.
- ANIELLO V.
(2015) *Retoriche politiche, etica e connessioni di sviluppo della pratica della valutazione: il contributo di Albert O. Hirschman*, "Rassegna Italiana di Valutazione", 62, pp. 139-154.
- BHASKAR R.
(1986) *Scientific Realism and Human Emancipation*, Verso, London.
- BLEDSE K.L.
(2014) *Truth, beauty, and justice: Conceptualizing House's framework for evaluation in community-based settings*, in J.C. GRIFFITH - B. MONTOROSSE-MOORHEAD (Eds.), *Revisiting truth, beauty, and justice: Evaluating with validity in the 21st century*, "New Directions for Evaluation", 142, pp. 71-42.

- BODE I. - MORO G.
(2021) *(Dis-)empowerment in context: a proto-evaluative perspective on welfare reform agendas and their impact, North-West and South*, "European Societies", 23(5), pp. 622-643.
- CAMPBELL D. - STANLEY J.
(1966) *Experimental and quasi experimental designs for research*, Rand McNally, Chicago, IL.
- CHELIMSKY E.
(1995) *The political environment of evaluation and what it means for the development of the field*, "Evaluation Practice", 16, pp. 215-225.
- CODAGNONE C. - BOGLIACINO V. - VELTRI G.A.
(2018) *Scienza in vendita. Incertezza, interessi e valori nelle politiche pubbliche*, Egea, Milano.
- DATTA L.
(2011) *Politics and Evaluation: More Than Methodology*, "American Journal of Evaluation", 32(2), pp. 283-294.
- DHALIWAL K. - CASEY J. - ACEVES-INGUEZ K. - DEAN-COFFEY J.
(2020) *Radical Inquiry - liberatory praxis for research and evaluation*, in L.C. NEUBAUER - D. McBRIDE - A.D. GUAJARDO - W.D. CASILLAS - M.E. HALL (Eds.), *Examining Issues Facing Communities of Color Today: The Role of Evaluation to Incite Change*, "New Directions for Evaluations", 166, pp. 49-64.
- FETTERMAN D.
(2001) *Foundations of empowerment evaluation*, Sage, Thousand Oaks, CA.
- FETTERMAN D.M. - WANDERSMAN A.
(2005) *Empowerment evaluation principles in practice*, Guilford Press, New York, NY.
- FRIERSON H.T. - HOOD S. - HUGHES G.B.
(2010) *A guide to conducting culturally-responsive evaluations*, in J. FRECHTLING (Ed.), *The 2010 user-friendly handbook for project evaluation*, National Science Foundation, Arlington, VA, pp. 75-96.
- FUNNEL S.C. - ROGERS P.J.
(2011) *Purposeful Program Theory. Effective use of theories of change and logic models*, Jossey-Bass, San Francisco, CA.
- GREENE J. - MILLETT R. - HOPSON R.K.
(2004) *Evaluation as democratizing practice*, in M. BRAVEMAN - N. CONSTANTINE - J.K. SLATER (Eds.), *Foundations and evaluation: context and practices for effective philanthropy*, Jossey-Bass, San Francisco, CA, pp. 96-118.
- HALL M.E.
(2020) *Best be the tie that binds*, in L.C. NEUBAUER - D. McBRIDE - A.D. GUAJARDO - W.D. CASILLAS - M.E. HALL (Eds.), *Examining Issues Facing Communities of Color Today: The Role of Evaluation to Incite Change*, "New Directions for Evaluations", 166, pp. 13-22.
- HOPSON R.K.
(2014) *Justice signposts in evaluation theory, practice, and policy*, in J.C. GRIFFITH - B. MONTOROSSE-MOORHEAD (Eds.), *Revisiting truth, beauty, and justice: Evaluating with va lidity in the 21st century*, "New Directions for Evaluation", 142, pp. 83-94.
- HOUSE E.R.
(1980) *Evaluating with validity*, Sage, Beverly Hills, CA.
(2014) *Origins of the Ideas in Evaluating with validity*, in J.C. GRIFFITH - B. MONTOROSSE-MOORHEAD (Eds.), *Revisiting truth, beauty, and justice: Evaluating with validity in the 21st century*, "New Directions for Evaluation", 142, pp. 9-15.

- HOUSE E.R. - HOWE K.R.
(2007) *Valutazione e democrazia deliberativa*, in N. STAME (a cura di), *Classici della valutazione*, ed. or. 2000, FrancoAngeli, Milano, pp. 417-428.
- LINCOLN Y.S. - GUBA E.G.
(1985) *Naturalistic inquiry*, Sage, Los Angeles, CA.
- MERTENS D.M.
(2009) *Transformative research and evaluation*, Guilford Press, New York, NY.
- PATTON M.Q.
(2011) *Developmental Evaluation: Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use*, Guilford Press, New York-London.
- POWER M.
(2002) *La società dei controlli. Rituali di verifica*, ed. or. 1997, Edizioni di Comunità, Torino.
- PINTO V.
(2023) *La liberalizzazione della valutazione e la sotto/missione dell'Università*, in AA.VV., *Perché la valutazione ha fallito. Per una nuova Università pubblica*, Morlacchi Editore U.P., Perugia, pp. 85-120.
- RAWLS J.
(1971) *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, MA; tr. it. Feltrinelli, Milano 1982.
- REYNOLDS M.
(2014) *Equity-focused developmental evaluation using critical systems thinking*, "Evaluation", 20(1), pp. 75-95.
- ROSENSTEIN B. - DESIVILYA SYNA H.
(2015) *Editors' notes*, in B. ROSENSTEIN - H. DESIVILYA SYNA (Eds.), *Evaluation and social justice in complex sociopolitical contexts*, "New Directions for Evaluation", 146, pp. 3-7.
- TOMEI G.
(2016) *Valutare gli outcome dei programmi complessi*, FrancoAngeli, Milano.
- WEISS C.H.
(1998) *Evaluation. Second Edition*, Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ.