La valutazione delle politiche pubbliche – i dilemmi della dimensione etica

Dal saggio di Stame N., (2018), Strengthening the ethical expertise of evaluators, *Evaluation*, 24(4), 438-451 (scaricabile dal catalogo di ateneo)

Corso Analisi e Valutazione delle Politiche APP, didattica a distanza aa 2019/2020,
III modulo Prof. Maria Tullia Galanti

Obiettivi della lezione

- Il modulo sulla valutazione era stato pensato per stimolare nella classe un pensiero critico rispetto non solo all'approccio proposto, ma anche rispetto agli scopi ultimi della valutazione e, in senso più ampio, dell'analisi delle politiche pubbliche
- Tale critica può essere stimolata dalla lettura di alcuni articoli che ricostruiscono il dibattito sulla expertise dei valutatori
- Nell'impossibilità di poter interagire a lungo tramite un percorso di tipo seminariale con la classe, si ricorre alla lettura ragionata del saggio di Nicoletta Stame
- A partire da Stame, si discute delle caratteristiche della dimensione etica della valutazione, concludendo in maniera provocatoria con l'illustrazione di due strade alternative per gestire il dilemma tra dimensione etica e dimensione tecnica

La dimensione etica come «nuova frontiera»

- Nel dibattito sulle prospettive della valutazione come professione, da qualche tempo l'attenzione si è spostata dalla dimensione metodologica (come rintracciare correttamente i legami causa-effetto) alla dimensione etica (come deve comportarsi un valutatore rispetto alla dicotomia tra fatti e valori)
- Un esempio di tale passaggio è evidente anche nelle **critiche proprio alla valutazione di impatto**, considerata il metodo analitico più «robusto» per isolare la conseguenze delle politiche
 - è difficile e costoso usare valutazione di impatto
 - la causalità può essere combinatoria
 - si possono raggiungere risultati desiderabili con altri mezzi
 - l'analisi di impatto non chiarisce «cosa è desiderabile per chi»
- Al contrario, nella pratica quotidiana della valutazione, gli elementi etici – sottesi alle critiche alla valutazione di impatto – acquisiscono sempre di più una importanza centrale
 - Perché la pratica della valutazione dimostra che la distinzione tra fatti e valori non è così netta

Etica nella valutazione: rispondere alle sfide del tempo

- La dimensione etica mette al centro dell'attenzione la questione dell'importanza di valori che rappresentano anche **alcune sfide per le società contemporanee: l'eguaglianza, la giustizia sociale, la tolleranza, la sostenibilità**
- Il saggio di Stame (2018) argomenta in favore di una crescita dell'importanza della dimensione etica nella valutazione, offrendo alcuni spunti su come introdurre tale dimensione etica nella pratica valutativa
- Il saggio intraprende questo percorso attraverso una serie di passaggi chiave:
 - Avere un orientamento etico è professionale?
 - Come possiamo inserire la dimensione etica nella pratica professionale del valutatore?
 - Quale può essere il contributo che la dimensione etica offre alla soluzione delle grandi sfide del nostro tempo?

Avere un orientamento etico è professionale?

- Nel dibattito, emergono tre modelli di professionalismo per i valutatori, che si legano anche a diverse visioni su come si forma la conoscenza in democrazia
 - modello del social trustee: il valutatore è l'esperto che fornisce elementi tecnici al committente per decidere (-> positivismo)
 - modello dell'advocacy for justice and equality: il valutatore è il difensore dei cittadini rispetto alla tutela dei propri diritti (-> partecipazione)
 - modello della valutazione democratica: il valutatore collabora con i cittadini per realizzare l'innovazione (-> deliberativo)
- Secondo Stame, nessuno dei tre modelli è incompatibile con quello che Ofir identifica come il compito (task) valoriale del valutatore: **«judging programs with a view for their improvement»**
 - //pragmatismo e finalità prescrittive dell'analisi delle politiche

Valori ed evidenze come pilastri della professione

- A questo proposito, Stame cita Scriven (2012:12): «Evaluation is a profession that frequently *has* to take an ethical stand that one is able to defend **with scientifically acceptable evidence**, in order to perform its social duty as a profession»

Se la dimensione etica non è incompatibile con la professionalità del valutatore, come realizzarla in modo che non sia apertamente in contrasto con la dimensione più tecnica e neutrale rispetto ai valori, in passato prevalente proprio tra i valutatori? (vedi slide successiva)

Etica nelle pratiche valutative

- Secondo Stame, il modo per inserire la dimensione etica nel bagaglio professionale dei valutatori è **operazionalizzare pratiche valutative che enfatizzano e favoriscono il contributo che tutti gli attori del processo valutativo possono dare all' improvement.**
- In altri termini, la soluzione per Stame è scendere al livello della pratica della professione, suggerendo alcuni modi attraverso i quali far emergere l'importanza della dimensione valoriale
- Per fare ciò, Stame propone di concentrarsi su tre aspetti
 1. Come inserire i valori degli individui (degli stakeholder, ma anche dei valutatori) nella valutazione
 2. Come delineare dei principi di condotta per i valutatori
 3. Come stabilire «what is good and what is bad» nelle politiche

1. i valori e le credenze degli individui

- I valori e le credenze degli individui – considerando non solo i policy maker, ma anche i policy taker e più in generale tutti gli stakeholder – sono rilevanti? Vanno inseriti nella pratica valutativa come componente essenziale, oppure vanno isolati per non condizionare il giudizio tecnico?
- La risposta a questa domanda ha le sue radici nel costruttivismo sociale (vedi cap. 4) che assume che sia i fatti sia i valori siano «costrutti sociali», elementi definiti nel tempo e nello spazio da certe letture della realtà.
 - Più semplicemente, possiamo notare come il coinvolgimento attivo degli stakeholder e dei beneficiari rappresenti uno degli obiettivi dichiarati anche di alcune teorie della valutazione

2. principi di condotta per i valutatori (i)

- Nel tempo, anche nel mestiere della valutazione si passa da una «responsabilità verso il cliente» (il policy maker, primo fruitore – in teoria – della valutazione) ad una più generale «responsabilità verso la società (i cittadini in senso ampio).
- Secondo alcuni degli autori citati da Stame, questo passaggio si riflette anche nel fatto che i valutatori devono essere in qualche modo «committed to democracy», e promotori del modello democratico -> modello dell'evaluation expertise

- Tale modello, identificato con il termini «evaluation expertise» considera alcuni elementi:
- stabilire «chi deve giudicare»: attenzione a varie combinazioni di ruoli tra valutatori e stakeholder (Alkin et al 2012):
 - l'identificazione dei valori spetta agli stakeholder, mentre il valutatore deve solo fornire dati a specifici stakeholder
 - le scelte di valore sono individuate a partire dall'interazione tra stakeholders e valutatori, in varie forme di collaborazione
 - l'identificazione dei valori viene operata dai soli valutatori, sulla base di della ethical expertise professionale
- prestare attenzione alle caratteristiche della metodologia: per «operazionalizzare» la dimensione etica, bisogna inserire nel processo valutativo degli elementi metodologici che diano la possibilità ai destinatari delle policy di intervenire nel processo, stimolando anche la loro capacità di fronteggiare le grandi sfide del tempo (ineguaglianze, cambiamento climatico... etc.)

3. «what is good and what is bad» nelle policy

- Come giudicare cosa è «buono» in una certa policy, e come anche distinguere «per chi» quel qualcosa è buono o cattivo? Stame sottolinea come la dimensione etica spinga il valutatore a formulare giudizi che vadano «oltre» gli specifici obiettivi del programma di policy
 - Secondo Stame, per andare oltre il programma ed abbracciare una visione più ampia, etica, sono due gli obiettivi generali per individuare «il bene»:
 - Il concetto di interesse pubblico
 - Considerare i valori dei disavvantaggiati o delle minoranze
- Quali perplessità possiamo sollevare rispetto a questi criteri?*

Come si esce dall'impasse?

- Se anche stabilire quali sono i criteri che dovrebbero guidare l'orientamento etico dei valutatori non è facile, come possiamo realizzare l'obiettivo pratico, concreto, che Stame si pone proponendo di «operazionalizzare la dimensione etica»?
- Vi propongo due possibili risposte a questo dilemma...
 - ✓ La risposta di Stame
 - ✓ Un'altra risposta

Stame: un diverso modo di guardare al rapporto tra valori e fatti

- In valutazione, la dicotomia tra fatti e valori viene presentata come un'opposizione, a partire dai fondamenti della visione positivista e «razionale».
 - Ricordate: l'analisi razionale delle politiche (cap. 3) vede una netta separazione tra il ruolo del policy maker, che seleziona i valori e prende le decisioni, e l'analista delle politiche, che costruisce evidenze empiriche e le offre al decisore.
- Invece, secondo Stame occorre pensare al rapporto tra fatti e valori come ad una interazione, un confronto (Hirshman 1983)... quasi un dialogo
 - I valori aiutano a spiegare fatti apparentemente contraddittori
 - I fatti aiutano a prendere decisioni
- è tramite l'interazione che gli attori sociali possono «scoprire» nuovi modi di fare le cose («possibilism» and «blessing in disguise»)

Stame: evaluation is for learning about improvement

- Da Hirshmann, Stame ricava i due compiti che illustrano cosa deve fare un valutatore per raggiungere l'obiettivo dell'improvement, del miglioramento delle politiche (come risposta alle sfide del tempo)
- Primo compito: documentare le discriminazioni
- Secondo compito: enfatizzare le strade autonome, elaborate anche dagli stakeholder, per trovare le soluzioni ai problemi «wicked»: «enhance empowerment, creativity, mobilization of various resources thanks to listening to the voice of the stakeholders»
 - Quale parte del nostro manuale vi ricorda questa frase?

Una soluzione alternativa: insistere sull'istituzionalizzazione

- Il presupposto dell'affermazione di una dimensione etica della valutazione, finalizzata al miglioramento della policy, è che la valutazione di per sé sia già legittima, riconosciuta, consolidata come pratica della vita politica.
- Laddove questi presupposti non esistono, e anche dove esistono ma la valutazione è «sfidata» (es. post truth politics e sfiducia nella scienza, ma anche relativismo), una soluzione che può portare più facilmente ad inserire ANCHE considerazioni etiche nella pratica valutativa potrebbe essere rafforzata l'istituzionalizzazione della valutazione nel policy making...
 - Vi siete fatti qualche idea sul perché?
 - A quale parte del manuale state pensando?

A cosa è servita la discussione sull'etica nella valutazione?

- A mostrare che non solo la metodologia e la ricerca dei migliori modi per individuare le cause conta
- A comprendere le implicazione pratiche dell'inserimento di una prospettiva etica nella pratica valutativa
- A comprendere che fatti e valori possono essere non incompatibili, ma che possono interagire
- A riflettere su come i modi di concepire la realtà sociale condizionino anche la visione delle pratiche valutative (positivismo vs costruttivismo)
- A comprendere come è possibile inserire considerazioni etiche più ampie rispetto ai soli obiettivi dichiarati di un programma di policy
- A niente... e magari spiegatemi il perché di questo vostro giudizio...