

Il modello di Sabatier nell'analisi di una politica pubblica

Sergio Benedetto Sabetta

Dobbiamo considerare che il mettere in agenda un problema è già definire una politica pubblica, questa può consistere anche nel non intervenire sebbene si sia in presenza di pressioni da parte della popolazione.

Fondamentale al riguardo è l'appoggio dell'amministrazione in quanto depositaria di informazioni e legittimante l'azione derivante dalla definizione delle politiche, essendo questa anche in grado di deviare e bloccare il processo, l'amministrazione pubblica sebbene in presenza di una lunghezza decisionale è la reale depositaria della continuità, ma anche della conoscenza tecnica necessaria, così che l'eventuale contrasto con l'amministrazione è causa di difficoltà se non impossibilità di condurre a buon compimento una politica pubblica.

Due sono le dimensioni che influenzano il potere nel definire e realizzare le politiche pubbliche efficaci:

- *L'autonomia, ossia l'indipendenza dello Stato da pressioni sociali esterne tese a piegare l'azione per fini particolari;*
- *La capacità dell'amministrazione di mantenere la coerenza nell'azione e nell'organizzazione.*

Questi due elementi si intersecano strettamente alla distinzione fra Stati "forti" e Stati "deboli", ossia al grado di autonomia dell'amministrazione pubblica rispetto all'ambiente sociale esterno e alla struttura interna.

Accanto alle istituzioni svolgono un ruolo decisivo gli attori che si possono distinguere, in attori sociali strettamente coinvolti nel processo politico (*policy*

network), in attori sociali coinvolti solo marginalmente nel processo politico (*policy communities*) , in attori sociali toccati dall'azione ma privi di adeguate risorse per intervenire (attori dominati).

Gli attori a loro volta possono essere individui, caso sempre più raro, o gruppi appartenenti all'apparato amministrativo o alla società e che cambiano nel tempo durante il processo.

Le categorie di *policy makers* sono:

- Partiti politici, la loro influenza dipende dal tipo di sistema politico e dalla disciplina esistente all'interno del partito;
- Apparato amministrativo, con la distinzione fra collaboratori personali del politico "*consigliere del principe*" e gli altri alti funzionari, a questi si aggiungono i tecnocrati;
- Gruppi di interesse, generalmente associazioni economiche o sindacali che, forniti di ampie conoscenze sull'area in cui agiscono di loro interesse, lavorano in modo trasversale rispetto ai partiti che sono essenzialmente verticali. Il loro impatto politico varia a seconda delle risorse organizzative a disposizione;
- Organizzazioni di ricerca – esperti, ossia ricercatori e *think tanks*;
- Mass media, certamente influenti nel condizionare la comprensione da parte del pubblico e dei politici delle problematiche e delle relative soluzioni esistenti, ma su cui si discute dell'effettivo impatto in considerazione che gli attori hanno propri canali privilegiati per influire sulla formulazione delle politiche pubbliche.

La *policy analysis* si occupa di valutare:

- a) il rapporto tra quantità e qualità delle risorse immesse nel processo decisionale e quantità e qualità dei risultati ottenuti (efficienza);

- b) la misura in cui una determinata politica pubblica effettivamente raggiunge i risultati promessi (efficacia);
- c) la distribuzione tra i componenti della collettività dei costi e dei benefici dell'intervento (equità).

I due settori di studio nati dall'analisi sopra esposta riguardano rispettivamente la produttività, l'impatto o il fallimento, nonché i costi e i benefici delle politiche pubbliche (*evaluation research*), mentre l'altro filone ha per oggetto le risorse a disposizione dei decisori e degli attori, oltre che le caratteristiche delle organizzazioni preposte all'implementazione (*implementation research*).

Il modello di *Sabatier* rientra in quest'ultimo filone, la sua prospettiva relativa all'aspetto contestuale e relazionale si focalizza sul contesto socio – economico, sui valori e gli interessi individuali, sulle regole e le procedure organizzative, e sull'interazione tra legislatori, amministratori e leaders dei gruppi di interesse.

Si ha pertanto la possibilità di rilevare l'influenza dei fattori contestuali e individuare, definendone i limiti, le coalizioni di attori che intervengono in una politica pubblica comprese le interazioni esistenti fra essi, a cui si ricollegano le strategie ed i metodi adottati per implementare un cambiamento organizzativo e culturale.

Nel processo d'apprendimento di *Sabatier* si valutano preliminarmente i parametri relativamente stabili (caratteristiche fondamentali del problema, distribuzione delle risorse naturali, valori socio- culturali della struttura sociale, caratteristiche fondamentali delle regole pubbliche) nonché in rapporto con questi, le caratteristiche del sistema esterno o parametri dinamici (cambiamenti delle condizioni socio-economiche, dell'opinione pubblica, delle coalizioni di governo e gli effetti delle politiche pubbliche realizzate da altri sotto-sistemi comprese le influenze sopranazionali).

Nel sotto-sistema politico vanno valutati i limiti e le risorse infrastrutturali degli attori, nonché le frontiere, ossia chi partecipa al sotto-sistema, i mediatori

politici e le coalizioni dominanti e dominate, il tutto confluisce nella definizione delle politiche pubbliche (*outputs*) e nei loro effetti (*impacts*) questi vengono a loro volta a modificare il sistema esterno, deve tuttavia precisarsi che i tempi d'impatto da valutarsi hanno solitamente una cadenza decennale.

Non si possono concludere queste premesse senza una considerazione sui livelli di contrattazione politica che potranno riguardare solo gli aspetti relativi ai valori di politica pubblica (*policy core*) specifici di un sotto-sistema, nonché loro aspetti secondari, ma mai i valori fondamentali (*deep core*) concernenti tutte le politiche pubbliche, in quanto in questa ipotesi si rientra non nella contrattazione bensì nella rivoluzione degli assiomi normativi fondamentali.

BIBLIOGRAFIA

- Sabatier P.A., Political Science and Public Policy. In "PS". 24, pp.144 – 47. 1991;
- Sabatier P. A., Marmanian D., The Conditions of Effective Implementation: A. Guide to Accomplishing Policy Objectives, in "Policy Analysis",5, pp. 481 – 504;
- Sabatier P. A., "Policy Change over a Decade or More", in Sabatier P. A., Jenkins – Smith Hank C., Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach, Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press, pp. 13 – 39, 1993;
- Meny , Yves , Thoenig Jean / Claude, Le Politiche pubbliche, Il Mulino, 1991;
- Regonini G., Lo studio delle politiche pubbliche, in A.. Panebianco, L'analisi della politica., pp. 491 – 516, Il Mulino, 1989.