

## Il ricco, il povero, l'economista

L'ultimo libro di Mancur Olson, destinato purtroppo a rimanere tale, può essere considerato come un intervento di manutenzione e di ampliamento dell'edificio della sua teoria. Da un lato, sono rafforzate le fondamenta, dall'altro è aggiunta una nuova ala, con l'applicazione del modello alle società comuniste. Ma soprattutto viene sopraelevata la costruzione, con una più esplicita finalità prescrittiva, appena accennata nelle opere precedenti.

Cominciamo dalle fondamenta. Il problema che si pone Olson è di quelli centrali per la teoria economica e politica: perché in alcuni paesi esiste un circolo virtuoso tra democrazia e mercato, che si autoalimenta, rendendo le loro economie straordinariamente prospere e le loro comunità rispettose dei diritti individuali, mentre in altri paesi questo processo di sviluppo civile ed economico non riesce a decollare, qualunque sia il punto di leva scelto dalle élite riformatrici? Perché da una parte si verifica il miracolo di un governo che aumenta il mercato, e dall'altra l'intervento pubblico genera solo corruzione e inefficienza?

*Dalla rapina al governo.* Il punto d'attacco scelto da Olson è quasi provocatorio, perché il suo ragionamento parte dal grado zero della legittimità democratica, cioè dal bandito predone che con le sue scorribande si appropria delle ricchezze di diverse popolazioni. Le applicazioni delle teorie economiche alla politica, da Schumpeter a Downs, ci avevano abituato a considerare l'autointeresse che fa da molla alle scelte del politico in base all'analogia con un'altra, più nobile figura professionale, quella dell'imprenditore, che cerca di massimizzare il profitto in un mercato concorrenziale. Riprendendo la tesi avanzata nell'articolo *Dictatorship, Democracy, and Development*, pubblicato sull'*American Political Science Review* nel settembre del 1993, l'autore esce dai ristretti confini dei sistemi democratici, e pone alla base dell'esercizio dell'autorità politica il potere sostenuto

dall'uso della forza. Ma la metafora non è fine a se stessa: se il bandito predone ha qualcosa in comune con il governatore, come del resto sostengono Hobbes e la tradizione realista, la scomparsa della prima figura può rivelare aspetti importanti della relazione tra dominanti e dominati. La tesi di Olson è che la rapina «mordi e fuggi» non è una situazione di equilibrio, perché a lungo andare costringe il bandito a segare il ramo sul quale sta seduto, cioè a bloccare lo sviluppo dei produttori, delle cui ricchezze si appropria. Infatti nella storia questa pratica ha lentamente ceduto il passo al bandito stanziale, radicato nel territorio. La divisione delle zone d'influenza da parte delle famiglie mafiose è un esempio contemporaneo di questa evoluzione. La staticità produce la forma più rudimentale di statualità, perché il bandito stanziale prima o poi impara una lezione fondamentale: meglio che i proventi gli arrivino da un popolo che produce di più, e che è meno taglieggiato, piuttosto che dalla spremitura intensa di un popolo privato dell'incentivo a produrre, e quindi incamminato sulla strada della povertà.

*L'evoluzione dell'espropriazione.* Come ne *La logica dell'azione collettiva* (1965) e in *Ascesa e declino delle nazioni* (1982), Olson punta l'attenzione su un passaggio cruciale. Ci sono due modi per ottenere una fetta di torta o un bottino più grande: aumentare la propria parte a scapito di quella degli altri, oppure aumentare l'ampiezza della torta. Il circolo virtuoso, la civiltà dei diritti civili e del mercato comincia quando la produzione della ricchezza non è letta in termini di un gioco a somma zero, *mors tua vita mea*, ma come un gioco che intreccia elementi competitivi ad altri cooperativi, perché c'è una parte della relazione tra bandito e territorio, o tra governanti e governati, o tra organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, in cui si vince insieme o si perde insieme. Che sia il calcolo del capomafia o *La politica* di Aristotele a far intravedere questo intreccio di destini, al limite è un problema secondario.

Importante è invece cogliere le condizioni di questo passaggio, perché la differenza tra la prima e la seconda generazione di briganti presuppone il loro radicamento territoriale e un orizzonte temporale ampio. Quando si verifica questa conversione, gli interessi del bandito subiscono una mutazione fondamentale, perché diventano *encompassing*, molto comprensivi, fino a identificarsi con la crescita del benessere della popolazione da lui controllata. Gli stadi successivi non sono che la logica

progressione di questa dinamica, con l'autocrate che si preoccupa di dare legittimazione politica e stabilità al suo dominio, e con le rivoluzioni democratiche che gli sostituiscono un sistema di governo basato sulla sovranità popolare, cioè su maggioranze razionalmente interessate a premiare i governi che aumentano il benessere e lo sviluppo di tutti. La qualità fondamentale di queste maggioranze, ciò che le rende diverse da una mera tirannia del 51%, è il fatto di avere alle spalle un impianto istituzionale basato sulla divisione dei poteri, che di fatto esige, almeno sulle questioni di fondo, un consenso *superencompassing*, cioè rappresentativo delle preferenze della quasi totalità della popolazione. Questo è il contesto più propizio per il consolidamento dei diritti di proprietà e il rispetto dei contratti, requisiti indispensabili per lo sviluppo delle moderne economie.

*Allora, perché tante eccezioni?* Se l'evoluzione dalla rapina predatoria al governo democratico si basa sull'autoapprendimento da parte di attori razionali, perché questo *trend* è lungi dall'essere un dato universale? Perché nel secondo mondo, quello comunista o ex comunista, e nel terzo, quello della povertà endemica, queste dinamiche non si affermano?

Inizia qui una riflessione legata al ruolo di consulente che Olson ha assunto spesso nel corso della sua vita professionale, il ruolo dello scienziato sociale che non disdegna di sporcarsi le mani collaborando con i governi e indicando concrete linee d'intervento. A partire dal 1990, questa sua attività ha trovato un contenitore istituzionale nel *Center on Institutional Reform and the Informal Sector* (IRIS), da lui fondato presso l'Università del Maryland; tra i progetti portati avanti, figurano interventi per indirizzare la transizione della Russia verso l'economia di mercato o per favorire lo sviluppo del mercato del lavoro nel Bangladesh.

L'analista che fa «lobby per l'efficienza» prima o poi trova un macigno sulla sua strada: il teorema di Coase. Infatti il lavoro del premio Nobel dell'economia Ronald Coase (1960) si presta ad una lettura radicale, che di fatto manda all'aria qualunque pretesa di migliorare lo *status quo* attraverso l'intervento pubblico. Coase ha dimostrato che, in assenza di costi di contrattazione – cioè dei costi per la stipula degli accordi e la loro verifica –, un contesto di mercato permette agli attori interessati di raggiungere accordi in grado di risolvere in modo efficiente il problema delle esternalità: se gli abitanti della zona intorno

alla fabbrica che inquina possono avviare con il proprietario una libera trattativa, senza impedimenti e costi laterali, l'esito finale sarà di reciproca soddisfazione, cioè sarà paretianamente efficiente. Dunque, quella dell'intervento pubblico che fissa i livelli di inquinamento, e pertanto assegna dei diritti ai residenti, non è l'unica strada verso l'efficienza: a soluzioni altrettanto valide può portare anche la libera contrattazione tra inquinati e inquinatori (Buchanan 1989).

Come è facile capire, questa conclusione è una mina vagante nel campo dell'economia del benessere, che si basa sull'assunto opposto: quando sono in gioco beni pubblici ed esternalità, si registra un fallimento del mercato, per l'incapacità delle transazioni tra le parti di garantire esiti paretianamente ottimi. Se è vera questa tesi, c'è spazio per un intervento pubblico di correzione, attraverso l'analisi costi-benefici e tutte le tecniche che la parte più prescrittiva dell'economia mette a disposizione dei decisori. Se ha ragione Coase o, meglio, l'interpretazione più radicale del suo lavoro, quando le parti non si attivano per negoziare scostamenti dallo *status quo*, significa che, tutto sommato, per loro il gioco non vale la candela: ma allora quelle che all'analista sembrano inefficienze, di fatto non lo sono per gli attori interessati, che si trovano in una situazione paretianamente ottima.

Da qui a sostenere che il reale è non solo razionale, ma anche efficiente, il passo è breve. E questa conclusione varrebbe non solo per gli equilibri di mercato, ma anche per gli equilibri politici, come i primi basati sull'autointeresse degli attori (Wittman 1995). L'agenda di ricerca per lo studioso delle istituzioni risulterebbe sconvolta: il problema non sarebbe più «che cosa ha impedito il consolidamento della democrazia e il raggiungimento di un equilibrio mutualmente conveniente tra governanti e governati?»; ma invece «è possibile ridurre ancora i costi di transazione, o dobbiamo prendere atto che gli equilibri raggiunti, per quanto sgradevoli ai nostri occhi di occidentali, sono comunque il meglio che le parti possono permettersi?».

Se la seconda domanda è quella giusta, l'esperto di problemi del mancato sviluppo e della transizione all'economia di mercato rischia di interpretare il ruolo del despota benevolo che, con un mix di paternalismo e arroganza, pretende di capire che cosa è bene per i «sottosviluppati» prima e meglio degli stessi interessati. E a fare la stessa figura è tutto il seguito di organizzazioni, commissioni, conferenze, ONGS, che del rap-

porto tra politiche istituzionali e sviluppo economico ha fatto una prospera industria.

*Una risposta originale.* La tradizionale risposta a questo «paradosso dell'economista consulente» si rifà all'interpretazione che lo stesso Coase (1992) dà del suo teorema: un esercizio meramente deduttivo, un termine di riferimento fondamentale sul piano analitico, ma cui non corrisponde alcun caso reale, perché nella pratica i costi di transazione non sono mai uguali a zero. Dunque, i diritti assegnati per legge possono avere un ruolo determinante per il conseguimento dell'efficienza economica, perché di norma non ci sono equivalenti funzionali *bottom-up* alle politiche di sviluppo *top-down*.

La risposta data da Olson è meno sbrigativa, e profondamente radicata nella sua riflessione precedente. Anche ammettendo costi di transazione insignificanti, come avviene per le aste su internet, le contrattazioni tra attori collettivi sono geneticamente diverse rispetto a quelle che vedono coinvolte due persone fisiche, o due piccole organizzazioni. Quando entrano in gioco i gruppi sociali e le loro organizzazioni, i risultati delle contrattazioni tendono ad esiti inefficienti perché non c'è verso di superare due problemi: l'esistenza di incentivi che rendono conveniente il *free riding* e l'assenza di un *core* nel gioco della formazione delle coalizioni. Il primo concetto è ripreso integralmente dalla *Logica dell'azione collettiva*: a differenza di quanto sostiene la teoria pluralista delle organizzazioni, con la sua concezione «idraulica» dei gruppi di pressione, dove maggior volume significa maggiore forza di sfondamento, per un'organizzazione il numero non è una risorsa, e può trasformarsi in uno svantaggio, costringendo le grandi associazioni a ricorrere a incentivi selettivi per sopravvivere e tenersi legati i loro aderenti.

Il secondo concetto fa tesoro dei risultati cui perviene la teoria dei giochi nell'analisi delle interazioni a metà strada tra il cooperativo e il competitivo, come il gioco della divisione di un dollaro tra tre giocatori: dato che esiste sempre la possibilità per un membro della coalizione vincente di allearsi con il perdente, ricavandone un vantaggio, il gioco non può approdare a un esito stabile. Dunque, quando le contrattazioni coinvolgono i grandi gruppi sociali, i paradossi dell'azione collettiva rendono i risultati instabili e inaffidabili. Dunque, in questi casi, che sono poi quelli significativi per lo sviluppo di una società, la storia

non garantisce la selezione di equilibri efficienti: una conclusione che costituisce la necessaria premessa per ogni teoria neoistituzionalista, di matrice razionale (North 1990; Ostrom 1990) o no (March e Olsen 1989).

*Una teoria economica del comunismo.* A questo punto, esistono le risorse analitiche per affrontare un problema: come mai Stalin, il bandito stanziale forse più potente della storia, a capo di un'organizzazione *superencompassing* come il partito comunista, non è riuscito a capire che era nel suo stesso interesse dare al suo – in senso letterale – paese un'efficiente economia di mercato?

Si noti che il modo di ragionare di Olson ricalca la tradizionale analisi dei fallimenti della politica compiuta dalla scuola di *Public choice*: al cuore del rapporto tra governati e governanti sta sempre la cessione di una parte del reddito dei primi a favore dei secondi, in cambio di politiche pubbliche vantaggiose. Ma ciò che fa la differenza rispetto allo scambio politico democratico è esattamente ciò che impedisce all'autocrate comunista di cogliere le conseguenze delle sue strategie. Innanzi tutto, l'input che il governo riesce a rastrellare non assume la forma del tradizionale prelievo fiscale, ma è più pervasivo, più nascosto e, in ultima istanza, più subdolo, dato che si basa sulla totale proprietà statale dei mezzi di produzione. L'output fornito dal sistema è sì strepitoso, ma inefficiente per eccesso. Questa situazione genera le condizioni perché, all'ombra di quella *superencompassing organization* che è il partito, si sviluppi un'estesa rete di micronegoziazioni con obiettivi molto miopi, quali la difesa dei piccoli privilegi di gruppi di lavoratori specializzati, di settori del management e della burocrazia. Avendo acquisito il *know how* per prosperare contrattando su tutto, ma in modo sotterraneo e in un contesto chiuso, questi gruppi sociali guardano con allarme all'avvento dell'economia di mercato.

Su questa analisi Olson basa la spiegazione di un apparente paradosso: dopo il crollo dei regimi fascisti in Germania, Italia e Giappone, alla fine della seconda guerra mondiale, le popolazioni accolsero con entusiasmo l'avvento della democrazia, e i loro sistemi produttivi ebbero tassi di crescita elevatissimi. Il crollo dei sistemi comunisti ha lasciato invece un'eredità pesante, fatta di rimpianti, di forze politiche nostalgiche e, soprattutto, di tassi di crescita assolutamente deludenti.

L'interpretazione di questo dato rinvia di nuovo alla logica dell'azione collettiva. La transizione dalle dittature di destra alla democrazia è stata violenta, e ha comportato il totale azzerramento del precedente tessuto organizzativo, fatto di grandi e piccoli corporativismi. Invece, la transizione dal comunismo è stata meno distruttiva, quasi indolore: un fatto salutato con soddisfazione dal mondo occidentale, ma anche un retaggio molto ingombrante, a causa della sopravvivenza di logiche di azione collettiva miopi e frammentate.

*Due tipi di mercato.* La tesi conclusiva del volume è di quelle destinate a suscitare un vivace dibattito, perché sostiene l'esistenza di due tipi molto diversi di mercato, quello dello scambio semplice e quello, ben più complesso, delle economie più prospere. Il primo tipo di transazioni economiche sono di fatto inestirpabili e presenti ovunque, dai souk dei paesi poveri ai banchetti all'uscita della metropolitana di Mosca. Queste relazioni economiche si implementano e si garantiscono da sé, e non richiedono alcun sostegno istituzionale. Chi può vendere in questo modo beni e servizi riesce in genere a garantirsi la sussistenza. Ma il problema è che le potenzialità di sviluppo e benessere generate da questo tipo di mercato sono estremamente limitate.

Le transazioni che invece attirano grandi capitali, generano investimenti, creano ricchezza appartengono a un genere completamente diverso di mercato, che solo un debole legame formale rende assimilabile al primo. Per questo secondo tipo di mercato, un solido assetto dei diritti di proprietà e dei vincoli contrattuali non è un lusso, ma una necessità. Infatti questo genere di transazioni richiede una prospettiva di medio e lungo periodo, capace di garantire la certezza che gli impegni assunti oggi saranno rispettati domani, o tra cinque anni, allo scadere del prestito, alla consegna del prodotto finito, alla rivendita del pacchetto azionario.

È precisamente in questo secondo contesto che si verifica il miracolo di un governo che aumenta il mercato, che innesca il circolo virtuoso tra diritti e benessere. Dunque, il primo obiettivo di ogni intervento a favore dei paesi del secondo e terzo mondo deve mirare a rafforzare i diritti di proprietà e la certezza dei contratti da un lato, e la presenza di organizzazioni *encompassing*, dall'altro. Al limite, questa politica è ancora più importante del rafforzamento dei diritti politici, visto che decine

di casi dimostrano che le elezioni e i simulacri della competizione democratica di per sé non bastano a far compiere a un paese povero il salto verso la prosperità.

Per affermare questa strategia, all'economista impegnato in progetti di sviluppo internazionali non resta che la tipica risorsa dei profeti disarmati: educare, istruire, rendere trasparenti una serie di relazioni tra cause ed effetti, promuovere l'informazione sui costi e i benefici.

*Travi e pagliuzze.* Il volume di Olson lascia nel lettore l'impressione che l'impatto con i problemi del mondo non capitalistico abbia indotto l'autore a rivedere in senso più positivo il suo giudizio sul primo mondo, il nostro. Le sue prime opere avevano per sfondo la democrazia statunitense e gli altri paesi europei: che parlasse del «male inglese» o del corporativismo dei sindacati americani, il suo orizzonte di riferimento era quello, familiare non solo ai lettori, ma a tutta la scuola di *Public choice*. Di questo mondo, Olson è stato un severo giudice. Da lui, e dalle altre analisi in termini di *rent seeking*, abbiamo imparato che le democrazie consentono lo sviluppo di occasioni di rendita, prontamente colte da politici interessati alla carriera, da burocrati affamati di finanziamenti, da organizzatori di interessi disposti a tenersi legata la base rimpiazzando i grandi ideali con più prosaici incentivi selettivi. Dunque, la stabilità e la longevità delle democrazie sembravano minacciata da una malattia degenerativa capace di ridurre sensibilmente l'efficienza e di portare la vita civile alla sclerosi.

In questo volume, l'«x d'inefficienza» prodotto dal convergere di queste strategie opportuniste appare un peccato veniale rispetto all'enorme vantaggio di disporre di un sistema di diritti di proprietà in grado di garantire livelli straordinari di prosperità. Il giudizio sulla natura del potere politico rimane disincantato, come dimostra l'analogia con il bandito stanziale. E i pericoli sono ancora quelli individuati da Madison: dittatura della maggioranza, asservimento delle istituzioni rappresentative agli interessi di fazioni miopi e corporative. E però, in questo caso l'ammonimento evangelico sembra capovolgersi: non ha senso soffermarsi sulla pagliuzza nel proprio occhio, e non vedere la trave in quello del fratello.

*Gloria Regonini*

## Riferimenti bibliografici

- Buchanan, J. (1989), *The Coase Theorem and the Theory of the State*, in R. Tollison e V. Vanberg (a cura di), *Explorations into Constitutional Economics*, College Station, TX: Texas A&M University Press.
- Coase, R.H. (1960), The Problem of Social Cost, in *Journal of Law and Economics*, 3, pp. 1-44.
- Coase, R.H. (1992), The Institutional Structure of Production, in *American Economic Review*, 82, pp. 713-719.
- March, J.G., Olsen, J.P. (1989), *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, New York: The Free Press. Trad. it.: *Riscoprire le istituzioni*, Bologna: Il Mulino, 1992.
- McLean, I., *The divided legacy of Mancur Olson*, <http://www.nuff.ox.ac.uk/users/mclean/The%20divided%20legacy%20of%20Mancur%20Olson.htm>.
- North, D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge, Mass.: Cambridge University Press. Trad. it.: *Istituzioni, cambiamento istituzionale, evoluzione dell'economia*, Bologna: Il Mulino, 1994.
- Ostrom, E. (1990), *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Wittman, D.C. (1995), *The Myth of Democratic Failure: Why Political Institutions are Efficient*, Chicago: University of Chicago Press.