

## 6. Dov'è la differenza tra mercato e organizzazioni burocratiche?

di Gianluigi Galeotti

### 1. Introduzione: regole e discrezionalità

L'analisi economica della burocrazia è ancora in attesa di un paradigma interpretativo atto a raccogliere il consenso unanime degli studiosi, anche se non sono mancati contributi che hanno affrontato aspetti cruciali della vita delle grandi organizzazioni, dalla perdita di controllo [Tullock 1965] alla distorsione informativa [Downs 1967]. Alcune formulazioni tuttavia si presentano particolarmente ambiziose, a partire da quella di William Niskanen [1971] sino a quella più recente di Albert Breton e Ronald Wintrobe [1982]. Il modello di questi ultimi riesce in particolare ad incorporare molti elementi precedenti interpretando le relazioni burocratiche come relazioni di scambio. In particolare, la visione di burocrati in reciproca concorrenza nell'ambito di precise strutture organizzative si presenta indubbiamente interessante, ma suscita una serie di problemi che richiedono un adeguato approfondimento.

Si pensi all'osservazione per cui all'interno d'una organizzazione le relazioni di autorità funzionerebbero solo attraverso «scambi informali», in quanto ogni subordinato fa dipendere l'efficienza delle proprie prestazioni da quanto riesce ad «ottenere in cambio» nell'ambito delle relazioni verticali, che intrattiene con i superiori, e di quelle orizzontali che intrattiene con i pari livello. Ne consegue che le procedure codificate e le regole formali proprie d'ogni organizzazione costituirebbero dei semplici orientamenti di massima, i cui contenuti precisi verrebbero ad essere stabiliti attraverso gli ulteriori scambi di servizi informali. In termini più generali, ogni contratto di lavoro si presenterebbe come presupposto per adempimenti effettivi che verrebbero a dipendere dal tipo di meccanismo che rende possibili quegli scambi informali (si tratti in investimenti contrattuali in fiducia, lealtà o reputazione).

*Gli argomenti che seguono riprendono ed approfondiscono alcuni temi che ho discusso in precedenza in Rules and Behaviours in Markets and Bureaucracies, in «European Journal of Political Economy», Extra Issue, 1988, 4, pp. 213-228.*

Una interpretazione del genere coglie indubbiamente molti tratti del mondo reale, ma pone qualche problema se rapportata alla logica negoziale<sup>1</sup> della moderna teoria dell'impresa. Da Coase [1937] in poi, infatti, la relazione di autorità viene vista come volta a ridurre i costi negoziali richiesti da serie di ripetute relazioni di mercato. Donde la questione: se si ricorre alla stipula di un contratto di lavoro per assicurarsi prestazioni più continuative ed efficienti di quelle ottenibili nel mercato, perché dovrebbero occorrere nuovi scambi per ottenere quanto già pattuito in partenza?

Per rispondere occorre approfondire le connessioni tra regole – intese in senso lato come relazioni formalizzate – e discrezionalità comportamentale, chiedendoci se e come all'aumentare di quelle regole varino gli ambiti di discrezionalità del prestatore di lavoro. Se questi ambiti si riducono, non solo si ridurrebbe la rilevanza dell'analisi di Breton e Wintrobe (citati d'ora in poi come BW), ma si dovrebbe assistere ad una regolamentazione crescente di tutte le relazioni sociali, sino a porsi la questione (già presente in Coase) del perché non esista una unica, enorme impresa mondiale. La risposta convenzionale è ben nota, e reinterpretabile nei termini seguenti: «perché ad un certo punto i costi marginali superano i benefici marginali dell'adozione di ulteriori regole». Ma questa risposta rimane tautologica se non si chiarisce il modo in cui «più regole» inducano una maggiore discrezionalità comportamentale.

Se questo chiarimento costituisce il primo obiettivo di questo lavoro, il secondo è invece collegato alla nozione stessa di scambi burocratici. Se questi scambi da un lato presuppongono un sistema di diritti basati su fiducia o reputazione, e dall'altro danno luogo ad appropriazioni e a concorrenza esattamente come nel mercato, dov'è la differenza ultima tra mercato e burocrazia? In quanto segue, partiremo da una ricognizione di quali costi negoziali diminuiscano e di quali costi aumentino al crescere del livello di burocratizzazione, cioè delle regole che sovrintendono l'interdipendenza umana. Su questa base cercheremo di mettere in evidenza come le regole, riducendo l'incertezza individuale nei confronti dell'«ambiente», vengano a creare nuove occasioni per una maggiore discrezionalità comportamentale. Questo risultato verrà poi utilizzato per introdurre una distinzione tra due contesti contrattuali diversi – definiti rispettivamente mercato dei risultati e mercato dei comportamenti –, utile sia per interpretare l'evoluzione del mercato in generale che per chiarire in

<sup>1</sup> In tutto il testo l'aggettivo negoziale include la sostanza del termine inglese *transaction*.

particolare la differenza tra relazioni di mercato e relazioni burocratiche.

## 2. Regole e flessibilità comportamentale

### 2.1. Due tipi di costi negoziali

Partiamo dunque dalla distinzione (per il momento puramente definitoria) tra costi negoziali che diminuiscono passando dalle relazioni orizzontali di mercato a quelle verticali di un'organizzazione, ed i costi che invece permangono, o addirittura aumentano, con l'instaurarsi di queste ultime. Quelli del primo tipo – che possiamo definire costi «alla Coase» – sono i costi connessi al dover acquisire di volta in volta le informazioni necessarie e al dover specificare in partenza quanto l'altra parte sarà tenuta ad adempiere. È proprio per ridurre questo tipo di costi che si preferisce ricorrere ad un contratto che conferisca al datore di lavoro il potere di dare successivamente le istruzioni che si riveleranno necessarie, nell'ambito dei limiti convenuti. I costi del secondo tipo sono invece i costi connessi al grado variabile di efficienza del lavoratore nell'adempiere quanto pattuito, e li chiameremo quindi costi «alla BW». Nella misura in cui un dipendente si avvale delle risorse dell'organizzazione per perseguire propri obiettivi, a scapito cioè di quelli dei superiori (comportamento inefficiente, secondo la definizione di BW), la produttività del lavoratore tenderà a diminuire, e con essa il funzionamento efficiente dell'organizzazione stessa. Ribaditi in questo modo i termini formali della distinzione, si tratta ora di chiarire l'eventuale differenza che sussiste tra i due tipi di costi.

Una prima risposta potrebbe sottolinearne la natura sostanzialmente identica, individuando la causa dei costi del secondo tipo alle lacune del contratto iniziale. Con questa interpretazione, coerente con la nozione del contratto di lavoro come di un contratto incompleto [Simon 1951; Williamson 1975], i costi alla BW verrebbero eliminati da una più accurata specificazione dei contratti e/o da più dettagliati mansionari. È l'impostazione che sta alla base della letteratura in tema di relazioni *principal/agent* che, nelle forme più estreme, si presenta come tentativo quasi ingegneristico di individuare complessi schemi di incentivi atti ad ingabbiare tutte le possibili interazioni future. Ma si tratta chiaramente, come osserva Kenneth Arrow [1986, 1193], di un approccio astratto ed irrealistico, dal momento che «in concreto non troviamo relazioni complesse» quanto «la spinta verso soluzioni contrattuali semplici». Ma perché ci si accontenta di contratti incom-

pleti, quando una maggiore articolazione potrebbe solo ridurre i problemi di adempimento successivo?<sup>2</sup>

Seguiamo allora una strada alternativa ed approfondiamo l'ipotesi per cui l'esistenza stessa di una organizzazione, mentre risolve alcuni problemi di interazione, determina situazioni nuove di interdipendenza che generano ulteriori costi negoziali. In questo caso i due tipi di costi presenterebbero una natura diversa, nel senso che le stesse regole che riducono un tipo di costi (quelli alla Coase), ne generano di nuovi per ragioni da chiarire.

È un fatto che non tutte le organizzazioni sono identiche, né tutte volte a fronteggiare problemi e situazioni eguali, come mostrano i numerosi fattori discussi nella letteratura per spiegare le ragioni dei diversi assetti contrattuali<sup>3</sup>: diverse propensioni al rischio, natura tecnologica dei beni e servizi coinvolti, irreversibilità degli investimenti, durata nel tempo dei contratti, valutazione della produttività individuale, inefficienza-X, ecc. Tutti questi elementi – che Arrow sintetizza in termini di «costi di comunicazione, varietà e imprecisione dei controlli, remunerazioni di tipo sociale» [*ibidem*, 1194] – possono essere rapportati ad un più fondamentale fattore, cioè al modo in cui le regole influenzano il livello di incertezza fronteggiato dai soggetti interagenti.

## 2.2. Incertezza e flessibilità di reazione

Per approfondire questo aspetto conviene riflettere sulla relazione che intercorre tra comportamenti e regole, intendendo queste ultime sia come costanti di comportamento individuale che come frutto di un accordo contrattuale. L'osservazione di partenza è quella per cui le regole rendono possibile l'interazione umana strutturandola in qualche modo, cioè modellando i comportamenti ed indirizzando le attese reciproche, fornendo – in altri termini – una informazione che riduce il livello di incertezza in cui altrimenti si troverebbero i soggetti interagenti. Dobbiamo allora vedere come questa riduzione d'incertezza diventi il presupposto di una maggiore flessibilità comportamentale.

In proposito possiamo avvalerci di quanto dimostrato da Ronald

<sup>2</sup> Si noti che qualora si sostenesse che i problemi scaturiscono dai maggiori controlli sull'adempimento determinati dalla stessa complessità degli accordi, si verrebbero solo a spostare i termini della questione, che rimarrebbe quella di chiarire come e perché regole e procedure complesse forniscano quelle maggiori occasioni di flessibilità discrezionale che danno luogo a problemi di controllo e di informazione.

<sup>3</sup> Oliver Williamson [1979, 1985] è un autore particolarmente fecondo nel suggerire classificazioni dei diversi assetti istituzionali.

Heiner [1983]<sup>4</sup>: il comportamento di un soggetto diviene più flessibile, e quindi meno prevedibile, al diminuire di una incertezza intesa come divario tra competenza individuale e difficoltà della decisione da prendere. Anche se a prima vista può apparire più imprevedibile il comportamento di un soggetto incompetente, una più attenta riflessione mostra esattamente l'opposto. Se l'incompetente è razionale, Heiner mostra come all'aumentare dell'incertezza che fronteggia, il suo comportamento tende a divenire più rigido e ripetitivo, e quindi più prevedibile.

Anche se l'ottica di Heiner è pre-contrattuale<sup>5</sup>, riguardando non comportamenti in qualche modo convenuti, ma le costanti cui si attiene il singolo, è possibile estendere il risultato al comportamento burocratico, osservando come in un rapporto gerarchico l'incertezza del subordinato sia soprattutto incertezza nei confronti delle attese del superiore. In altri termini, il vero problema del primo non è tanto quello di prendere la decisione «corretta», quanto quello di prendere una decisione suscettibile di incontrare l'approvazione del superiore stesso. In questo senso, è possibile interpretare le relazioni burocratiche come relazioni di tipo giudiziario [Wintrobe 1982], in cui il datore di lavoro prende in esame («giudica») un campione di decisioni di un lavoratore, con quest'ultimo tenuto a giustificare quanto ha fatto.

Se si accetta questa interpretazione, regole formali e istruzioni dall'alto vengono a costituire delle precise «risorse» per un subordinato. Questi infatti diviene un *rule-taker*, cui regole ed istruzioni forniscono un preciso assetto informativo, non solo in termini di linee di azione che mettono a disposizione, ma anche come indiretta indicazione del dove si appuntino le attese del superiore, facilitando la risposta ad eventuali richieste di chiarimenti e giustificazioni. Più precisamente, la presenza di mansionari ed istruzioni viene ad *invertire l'onere della prova*: se in assenza di regole è il subordinato a dover dimostrare la correttezza di quanto fatto, in presenza di regole è il superiore a dover dimostrarne l'eventuale violazione. Ne consegue che in situazioni altamente regolamentate, mansionari e prassi burocratiche si presentano come surrogato del mondo reale, tanto da giustificare l'osservazione di Merton [1974] secondo cui in un'organizzazione burocratica le regole diventano fini: esse riducono coinvolgimento

<sup>4</sup> Trattando della prevedibilità delle reazioni di un soggetto, il problema di Heiner concerne la scelta tra l'adesione meccanica ad un repertorio minimo di comportamenti predeterminati (regole) e l'acquisizione di ulteriori informazioni da cui potrà scaturire una reazione più flessibile, nel senso di meno predeterminata. La scelta è determinata dal confronto tra quel che l'individuo sente come propria competenza ed un limite di tolleranza del rischio di eventuali errori.

<sup>5</sup> Nel senso di pre-contrattuale, riguardando non comportamenti in qualche modo convenuti, ma le costanti cui si attiene il singolo.

e responsabilità individuali, spostando l'attenzione dai risultati al rispetto delle procedure, sia nell'ottica dei superiori che in quella dei subordinati.

In questo modo siamo giunti al punto che ci interessa: le regole burocratiche riducono il divario tra competenza individuale e minimo di sicurezza, dando luogo ad una maggiore flessibilità di reazione, che nel nostro caso significa maggiore opportunità nel decidere sull'efficienza della prestazione. Possiamo perciò ricapitolare l'argomento nei termini seguenti. Attraverso una struttura organizzativa si realizza una riduzione di costi negoziali (alla Coase), ma allo stesso tempo si determinano nuove forme di interdipendenza connesse all'incertezza nei confronti delle prestazioni attese. Per risolvere questa incertezza, si ricorre a regole e procedure standardizzate che nel mentre riducono l'ambiente di incertezza in cui si muovono tutte le parti coinvolte, tendono a rendere più selettivo l'impegno del subordinato<sup>6</sup>. Ed è proprio per internalizzare queste nuove opportunità comportamentali che occorre procedere agli scambi informali del tipo discusso da Breton e Wintrobe.

### 3. Regole e mercato

#### 3.1. Divisione del lavoro e regole

Poiché quel che avviene all'interno di un'organizzazione non rappresenta che un tipo particolare di interdipendenza ordinata da regole, possiamo ora chiederci se non sia possibile generalizzare il discorso, dal momento che sono sempre regole che sovrintendono a tutte le varie espressioni della vita associata: si tratti di convenzioni sociali, precetti etici, accordi e contratti privati, norme civili o penali. Per meglio precisare il punto, si rifletta sul come il funzionamento di un mercato concorrenziale richieda una elaborata divisione del lavoro, attraverso la quale (per usare un'espressione di Adam Smith) gente sostanzialmente identica diviene diversa al fine di garantire la necessaria complementarità d'azione. E la compatibilità comportamentale richiesta viene resa possibile dalla standardizzazione dei comportamenti e delle attività rilevanti, cioè attraverso regole.

Inoltre negli scambi che sostanziano quella divisione del lavoro, i partecipanti sono interessati ad un bene strumentale – il comportamento altrui – che presenta caratteri misti di bene privato e pubblico. Se infatti l'impegnarsi a fare qualcosa in un certo modo è incom-

<sup>6</sup> Per un ragionamento che conduce alla stessa conclusione, pur partendo da premesse diverse, si veda Aoki [1984, 15-16].

patibile con prestazioni diverse, si tratta di un impegno contestualmente rilevante per più soggetti, incluso quello agente. E poiché è proprio per risolvere questo dilemma che si richiede un assenso volontario ad un sistema di diritti reciproci comunque fondati (sulla legge, sull'accordo o sulla reputazione), le considerazioni che abbiamo svolto in precedenza possono aiutarci nell'interpretare pressoché tutte le relazioni sociali.

Questa generalizzazione può partire dall'osservazione per cui man mano che ci spostiamo dai costi negoziali del primo tipo (con la connessa esigenza di «più regole») ai costi del secondo tipo (con la connessa esigenza di comportamenti congruenti), l'attenzione contrattuale si sposta dai risultati che le regole devono garantire ai comportamenti che nell'ambito di quelle regole si devono sviluppare. In effetti, mentre il problema di Coase si focalizza sui risultati finali che un datore di lavoro si attende dai suoi impiegati, il problema di BW concerne l'efficienza del comportamento di questi ultimi. Sviluppando ulteriormente l'argomento, possiamo allora affermare che l'analisi di Coase assume come riferimento un *mercato dei risultati* – un mercato cioè dove l'attenzione contrattuale delle parti riguarda precipuamente i prodotti, servizi e risultati finali attesi –, mentre l'analisi di BW concerne un *mercato dei comportamenti*, dove l'attenzione contrattuale riguarda soprattutto i comportamenti suscettibili di portare al risultato atteso. Sebbene queste due attenzioni contrattuali siano presenti con enfasi diverse in ogni scambio, è analiticamente conveniente considerarle separatamente come due casi estremi. Perciò in quanto segue considereremo due assetti contrattuali diversi caratterizzati dalla presenza o dei costi del primo o dei costi del secondo tipo. Lo scopo dell'esercizio è quello di mettere in evidenza le differenze sostanziali tra mercato tradizionale ed organizzazioni burocratiche.

### 3.2. Dal mercato dei comportamenti al mercato dei risultati

Cominciamo con il considerare una prima situazione astratta in cui nessuno sa né quanto può attendersi dagli altri, né quanto gli altri si aspettano da lui. La gente è perciò costretta a dedicare attenzione e risorse a conoscere e controllare i comportamenti delle potenziali controparti, come preconditione per ottenere i risultati cui è interessata. Le garanzie di adempimento sono esclusivamente personali e soggettive, dal momento che non esiste una terza parte in grado di controllare gli adempimenti reciproci. Non siamo – è bene chiarire – in uno stato di natura alla Hobbes, dal momento che la gente è disposta e desiderosa di procedere a scambi. È solo una situazione in cui manca – per qualunque ragione – un comune linguaggio contrattuale, anche quello minimo fornito da semplici regole che esprimano

costanti ricorrenti di comportamento. L'assenza di regole riconoscibili ed accettate implica incertezza, costi negoziali del primo tipo, nonché domanda ed offerta potenziali di regole atte a definire e vincolare la miriade di comportamenti possibili.

In un ambiente così incerto ed imprevedibile possiamo supporre innanzitutto che i partecipanti tenderanno a mostrare una certa rigidità comportamentale nel fronteggiare situazioni diverse, attenendosi a schemi costanti di reazione. Siamo nel caso di comportamenti «governati da regole», nel senso descritto da Heiner. In questa fase, le costanti di comportamento che si rivelano di maggior successo (e non c'è ragione di supporre di natura necessariamente contrattuale) tenderanno a diffondersi e ad essere rispettate da tutti, dal momento che una piena rinuncia alla propria discrezionalità di reazione costituisce un prerequisito per essere accettati come controparti contrattuali, e quindi per rimanere in interazioni in cui i comportamenti reciproci sono strettamente osservati e controllati. È l'ambito in cui il modo più efficiente di apparire onesti è quello di essere onesti, secondo il suggerimento di Benjamin Franklin.

In termini diversi, nella misura in cui sussiste incertezza reciproca, questo mercato dei comportamenti si presenta come una situazione di coordinamento [Ullmann-Margalit 1977], o come ambiente in cui tutti gli accordi tendono ad essere *self-enforcing*. Ed è proprio questa tensione latente ad individuare regole ed a rispettarle che permette l'instaurazione di un collegamento preciso e biunivoco tra comportamenti e risultati e la realizzazione, attraverso gli scambi, dei vantaggi sociali di una più articolata divisione del lavoro.

Siamo così nel mercato dei risultati, reso possibile dalla presenza di regole accettate, quale che sia la loro base (etica, legale, convenzionale, fiduciaria o contrattuale). Come abbiamo visto, regole note ed accettate assolvono una funzione definitoria ed informativa, inducendo attese coerenti e fornendo la necessaria compatibilità comportamentale. Ciò avviene – è bene sottolineare – proprio perché le regole instaurate (ed instaurande) riducono la necessità di una attenta considerazione dei comportamenti reciproci, permettendo ai soggetti di interagire direttamente in termini di risultati attesi.

L'esigenza di una crescente divisione del lavoro costituisce una forte spinta alla produzione di nuove regole ed in questo senso l'espansione delle regole tende ad autoalimentarsi. Poiché la divisione del lavoro si collega alla smithiana «propensione a barattare e scambiare», man mano che gli scambi divengono più agevoli (meno costosi), nel mercato dei risultati si creano nuove occasioni per un'ulteriore divisione del lavoro. In effetti, il «costo del ricorso al sistema dei prezzi» di cui parla Coase si presenta come il costo (informativo e negoziale) di una insufficiente divisione del lavoro nel tempo e nello

spazio. In questo senso, l'autorità del datore di lavoro può essere vista come meccanismo atto a generare nuove regole (o istruzioni) in maniera continua, sistematica e meno costosa. Nel mercato dei risultati, una organizzazione formale si presenta allora come lo stadio finale di una sempre più sofisticata divisione del lavoro.

### 3.3. Il percorso inverso: dai risultati ai comportamenti

Si tratta di un punto importante: nella misura in cui *non* sorgessero costi negoziali del secondo tipo, la relazione di autorità si presenterebbe come mera estensione delle relazioni di mercato, ed ogni burocrazia funzionerebbe perfettamente in senso strettamente weberiano. Ma donde sorgono difficoltà a che il processo duri all'infinito?

Sulla base di quanto visto in precedenza, è facile osservare come lo stesso comportamento razionale che porta all'instaurazione di regole che permettono di passare dal mercato dei comportamenti al mercato dei risultati, venga prima o poi a funzionare in direzione opposta. In un mondo in cui l'attenzione contrattuale si concentra sulle regole, il calcolo individuale fronteggia un orizzonte più ampio, reso possibile proprio dagli adempimenti altrui e dall'assunzione altrui sul proprio adempimento. In un funzionante mercato dei risultati – come abbiamo visto nella prima parte – le regole vengono a ridurre l'incertezza e ciò conduce prima o poi ad una maggiore discrezionalità comportamentale.

Il mutamento che si verifica è sempre collegato ad un calcolo razionale, anche se ora si preferisce etichettarlo (sulla base di giudizi di valore) come opportunistico. Infatti al ridursi dell'incertezza, il rispetto delle regole non costituisce più un presupposto motivazionale: la maniera più efficiente per apparire onesti non coincide più con l'esserlo effettivamente. E questo perché è la stessa presenza di regole a modificare l'ambiente di incertezza in cui si sviluppa l'interazione umana. Man mano che il rispetto delle regole diviene fine a se stesso, occorre ricontrattare per ottenere comportamenti efficienti: siamo di nuovo di fronte al problema di dover dedicare attenzione ai comportamenti<sup>7</sup>. In questo senso, non c'è di nuovo differenza alcuna tra mercati e burocrazie.

<sup>7</sup> Si raggiunge, in termini diversi, un punto in cui il mercato dei risultati presenta caratteristiche crescenti da «dilemma del prigioniero». Si ricordi la formulazione originaria del dilemma in due stadi. Nel primo, con i due prigionieri in isolamento, è la non conoscenza delle intenzioni dell'altro a dar luogo ad una incertezza che impedisce il miglioramento di benessere di entrambi, pur sussistendo in pieno l'interesse all'accordo. Nel secondo stadio, nel mentre, grazie all'accordo, quel miglioramento diviene possibile, la diminuzione dell'incertezza dischiude nuove possibilità di comportamento soggettivamente vantaggioso. E scambi ulteriori (inclusa la possibilità di eventuali rappresaglie) sono necessari proprio per garantire quanto implicito all'accordo.

È a questo punto – quando il mercato dei risultati comincia a non funzionare – che viene convenzionalmente invocato l'intervento di una terza parte (lo Stato o un arbitro) come garante di diritti e di adempimenti. Ma si tratta di una soluzione *ex machina*, dal momento che non si possono dare più per scontati i comportamenti congruenti e quel che in fondo serve è una sorta di ridefinizione dei diritti. Se si accetta di vedere una struttura organizzativa come fase estrema della divisione del lavoro iniziata con un funzionante mercato concorrenziale, ne consegue che le dimensioni del mercato concorrenziale sono connesse alla divisione del lavoro in una maniera biunivoca. Se la divisione del lavoro richiede mercati più estesi e nuove regole per espandersi, è anche vero che man mano che diminuisce l'incertezza contrattuale, si creano nuove occasioni di flessibilità comportamentale, sino al punto in cui si rovescia l'osservazione di Adam Smith: non è più l'estensione del mercato a limitare la divisione del lavoro, ma quest'ultima a impedire l'espansione del primo. Come le ali della colomba nella metafora kantiana, *l'espansione del mercato è ad un certo punto limitata dalla divisione del lavoro*, cioè dalla sua stessa forza propulsiva.

#### 3.4. A mo' di supporto empirico

La proposizione<sup>8</sup> per cui la combinazione incertezza/regole influenza il passaggio dal mercato dei comportamenti a quello dei risultati, e successivamente da quest'ultimo al primo, può spiegare la coesistenza di due sviluppi apparentemente contrapposti della storia delle istituzioni quale normalmente incentrata sul mercato concorrenziale. Da un lato infatti le relazioni di mercato tendono ad espandersi in ambiti nuovi, proprio perché – grazie alle regole – si espande il mercato dei risultati. Dall'altro, nell'ambito di mercati bene organizzati, le relazioni di mercato tendono a ridursi, con uno sviluppo parallelo di nuove istituzioni legali [Buchanan 1975, 123 ss.], di segnali diversi dai prezzi, di nuove forme di discriminazione qualitativa [Stiglitz 1987] o di strategie del tipo *tit for tat*: tutte espressioni della crescente rilevanza di un mercato dei comportamenti all'interno del mercato dei risultati.

Questa interpretazione aiuta a risolvere l'apparente contrasto tra sostenitori e detrattori del mercato. Quel che abbiamo visto come l'affermarsi di regole richiama l'interpretazione degli autori che secon-

<sup>8</sup> *Ceteris paribus*, ché qui prescindiamo dalle complicazioni determinate dalla natura dei beni e servizi oggetto di scambio, i cui problemi comunque sovente sorgono proprio in presenza di più articolate divisioni del lavoro rese possibili dall'espansione delle regole.

do Hirschman condividono la tesi del *doux-commerce*. Certo, l'osservazione di Smith sul come lo sviluppo dei commerci riduca lo «spirito marziale» richiama un'evoluzione verso relazioni personali e comportamenti che esprimono «un insieme di atteggiamenti psicologici e disposizioni morali auspicabili in quanto tali e suscettibili di indurre ad ulteriori espansioni del sistema» [Hirschman 1982, 1146]. Nei termini sopra esposti le regole inducono attese reciproche e coerenti che tendono a ridurre la rilevanza di una conoscenza personale (lo straniero non è più il nemico) e quindi i costi negoziali, permettendo lo spostamento dell'attenzione contrattuale dai comportamenti ai risultati. In questo senso, i successi delle economie capitaliste possono essere interpretati come risultato di uno spostamento crescente dell'interazione umana dal mercato dei comportamenti a quello dei risultati.

Ma, come abbiamo visto, la diffusione di regole generalmente accettate, riducendo l'incertezza reciproca, influenza gli atteggiamenti individuali ed i soggetti interagenti si perdono, per così dire, di vista attraverso il funzionamento delle regole stesse. In questo modo si ostacola il funzionamento della divisione del lavoro e si verificano instabilità nuove, con l'esigenza di tornare a dare rilevanza ai comportamenti. Ed è in questa fase che acquista pregnanza la tesi sulla natura auto-distruttiva dello sviluppo capitalistico. Quanti sottolineano [da Schumpeter ad Hirsch 1976] come il sistema capitalistico tenda ad erodere le basi morali che pure ne hanno assicurato il successo, in fondo non si riferiscono ad altro che alla fragilità crescente del mercato dei risultati.

#### 4. Osservazioni conclusive

Mercato dei comportamenti e mercato dei risultati rappresentano due assetti contrattuali estremi, mentre il problema interessante è dato dal perché in alcuni casi e non in altri l'attenzione contrattuale debba concentrarsi sui comportamenti se vuole garantire il risultato perseguito. Molti fattori sono rilevanti e su molti, come già ricordato, si è da tempo concentrata l'attenzione degli economisti. Ma il riconoscere l'importanza di questi fattori non può far dimenticare la dimensione più profonda rappresentata in generale dalle connessioni tra regole e comportamenti, sia nel ridurre che nel generare costi negoziali. Sia i normali mercati concorrenziali che le organizzazioni burocratiche includono il contestuale operare di entrambi i mercati di cui abbiamo parlato, anche se con enfasi ed importanza diverse. Nei mercati con-

<sup>9</sup> I contatti interpersonali in un certo senso si reificano e viene meno l'incontro tra persone: puro mercato concorrenziale ed organizzazione-macchina non differiscono certo sotto questo aspetto.

venzionali, il risultato diviene preminente rispetto al comportamento nella misura in cui i costi del secondo tipo sono relativamente minori di quelli del primo tipo; mentre il rapporto opposto tende a prevalere in ambito burocratico, proprio nella misura in cui questo si basa su procedure e regole formali. In generale, sussistono limiti precisi al modo in cui regole ed istituzioni formali possono ridurre i costi negoziali, e – per l'influenza sull'incertezza – si raggiunge un punto in cui l'attenzione alle regole costituisce un freno ad una completa realizzazione dei risultati, imponendo un ritorno ai fondamenti interattivi forniti dall'attenzione reciproca ai comportamenti. Ma quando si manifesta una richiesta di nuove regole per risolvere i problemi posti da quelle già esistenti, occorre tenere conto sia dei costi che dei benefici delle regole. La crescente produzione normativa del mondo contemporaneo tende indubbiamente a realizzare quei benefici, ma costituisce anche prova della decrescente produttività delle regole stesse.

### Riferimenti bibliografici

- Aoki, M. (1984), *The Co-operative Game Theory of the Firm*, Oxford, Clarendon Press.
- Arrow, K.J. (1986), *Agency and the Market*, in *Handbook of Mathematical Economics*, a cura di K.J. Arrow e M.D. Intriligator, Amsterdam, North-Holland, pp. 1183-1195.
- Breton, A. e Wintrobe, R. (1982), *The Logic of Bureaucratic Conduct*, New York, Cambridge University Press.
- Buchanan, J. (1975), *The Limits of Liberty*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Coase, R.H. (1937), *The Nature of the Firm*, in «*Economica*» 4, pp. 386-405.
- Downs, A. (1967), *Inside Bureaucracy*, Boston, Little-Brown.
- Heiner, R.A. (1983), *The Origin of Predictable Behavior*, in «*American Economic Review*», 73, pp. 560-595.
- Hirsch, F. (1976), *Social Limits to Growth*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press.
- Hirschman, A.O. (1982), *Rival Interpretations of Market Society*, in «*Journal of Economic Literature*» 20, pp. 1463-1484.
- Merton, R.K. (1949), *Social Theory and Social Structure*, Glencoe, Free Press.
- Niskanen, W.A. (1971), *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago, Aldine-Atherton.
- Shapiro, C. (1983), *Premiums for High Quality Products as Returns to Reputation*, in «*Quarterly Journal of Economics*» 98, pp. 659-679.
- Simon, H.A. (1951), *A Formal Theory of Employment Relation*, in «*Economica*» 19, pp. 293-305.
- Stiglitz, J.E. (1987), *The Causes and Consequences of the Dependence of Quality on Price*, in «*Journal of Economic Literature*» 25, pp. 1-14.
- Tullock, G. (1965), *The Politics of Bureaucracy*, Washington DC, Public Affairs Press.

- Ullmann-Margalit, E. (1977), *The Emergence of Norms*, Oxford, Clarendon Press.
- Williamson, O.E. (1975), *Markets and Hierarchies*, Glencoe, Free Press.
- (1979), *Transaction-Cost Economics*, in «The Journal of Law and Economics» 22, pp. 233-261.
- (1985), *The Economic Institutions of Capitalism*, New York, The Free Press.
- Wintrobe, R. (1982), *The Optimal Level of Bureacratization Within a Firm*, in «Canadian Journal of Economics» 15, pp. 649-668.