

5. La corruzione come problema di Agenzia

di Maurizio Franzini

1. Introduzione

Se si ritiene, come sembra ragionevole, che la corruzione costituisca al tempo stesso un problema «morale» ed «istituzionale» è facile comprendere perché gli economisti si siano, finora, largamente disinteressati allo studio della questione. Le virtù morali, la famosa «benevolenza» smithiana se si vuole, sono state considerate non soltanto insondabili ma anche superflue per il buon funzionamento del sistema economico; è bastato formulare l'ipotesi, ben visibile nel caso della «mano invisibile», che le istituzioni funzionino perfettamente.

Tra i meriti della ricerca microeconomica più recente¹, vi è quello di aver spostato il fuoco dell'indagine teorica proprio sui costi di funzionamento delle istituzioni; l'esistenza di tali costi obbliga gli economisti a porsi domande inedite, a elaborare nuovi strumenti di analisi ed anche a riconsiderare il ruolo della «benevolenza».

Il presente lavoro nasce dalla convinzione che in questo mutato clima (non soltanto della ricerca economica) occorra, come economisti, prendere la corruzione sul serio. Esso si propone soprattutto due scopi: presentare un modello idoneo allo studio di una classe molto ampia di casi di corruzione e dimostrare che quest'ultima costituisce una questione di rilevante interesse per la teoria economica delle istituzioni e dei contratti.

L'idea di fondo è molto semplice: la corruzione deve essere intesa come un problema di Agenzia che coinvolge almeno tre parti, il Principale, l'Agente ed il Terzo. Questa idea consente di delineare uno schema idoneo a trattare numerosi tipi di corruzione (par. 2) e vale a caratterizzare l'impostazione seguita in questo lavoro rispetto a quelle prevalenti nella letteratura politologica (par. 3) ed economica (par. 4). In particolare, si porrà in luce il diverso trattamento del rapporto tra corruzione e norme, da un lato, e corruzione ed efficienza, dall'altro.

Centrale, nell'impostazione adottata, è il contratto che il Principa-

¹ Per una presentazione critica dei principali filoni confluenti in quella che può essere denominata microeconomia non tradizionale, sia consentito il rinvio a Franzini-Messori [1991].

le razionale stipulerebbe con l'Agente, in presenza del rischio di corruzione, cioè della possibilità di un accordo, dannoso per il Principale, tra l'Agente ed un Terzo interessato alle decisioni di quest'ultimo. Gli elementi dai quali dipende tale contratto sono numerosi e peculiari, essi hanno dimensione «morale» o «istituzionale» e riguardano, più specificamente, l'opportunismo dell'Agente, le determinanti delle massime «tangenti» ottenibili, le difficoltà di controllo – ed eventualmente di sanzionamento – dell'attività dell'Agente (par. 5).

Da tali elementi, oltre che dagli obiettivi del Principale, dipende la convenienza di diverse soluzioni contrattuali. Tra le possibili, verranno considerate quelle basate esclusivamente su incentivi economici e quelle, invece, che prevedono norme e sanzioni (par. 6).

Confrontando le alternative possibili emergeranno risultati significativi circa la complessa relazione che sussiste tra corruzione ed efficienza; in particolare si sosterrà che possono esservi effetti non manifesti della corruzione (sotto forma di annullamento di contratti altrimenti vantaggiosi) molto rilevanti dal punto di vista dell'efficienza. Il rapporto che è possibile individuare tra corruzione, mercato e gerarchie consentirà anche di criticare il modo in cui viene impostato l'esame del più caratteristico problema della teoria economica delle istituzioni, e cioè l'esame comparato del mercato e delle gerarchie sul terreno dell'efficienza organizzativa (par. 7).

L'esplorazione, tutt'altro che approfondita, della possibilità di applicare lo schema analitico proposto al caso della corruzione politica consentirà di segnalare, oltre che una possibile tensione tra mercato e democrazia, anche alcune possibili cause dell'apparente maggiore diffusione del fenomeno tra Agenti dell'area pubblica (par. 8).

Infine, nelle conclusioni, si riassumeranno i principali risultati raggiunti e si sosterrà che la corruzione, concepita come problema di Agenzia, costituisce un rilevante problema di teoria economica.

2. Rapporto di Agenzia e tipi di corruzione

Per delimitare l'oggetto di questo lavoro, farò ricorso ad un essenziale schema analitico senza formulare un'ulteriore, e forse vana, definizione della corruzione.

Si consideri un soggetto – il Principale – che intende, per un qualsiasi motivo, assegnare un premio, K (ovvero, se ne ha il diritto, comminare una sanzione, S) esclusivamente a chi sia in possesso di una determinata caratteristica, q . A questo scopo egli conclude con un altro soggetto, l'Agente, un contratto in base al quale quest'ultimo, dopo aver scrutinato la popolazione di riferimento (i Terzi), ha il du-

plice compito di stabilire chi sia in possesso di q e di erogare K (ovvero comminare S) di conseguenza².

Tra Agente e Principale vi è asimmetria informativa: il Principale non sa se le decisioni dell'Agente sono conformi al contratto. Questa difficoltà e l'interesse dei Terzi alle scelte dell'Agente, rendono possibili transazioni di contenuto economico tra quest'ultimo ed i Terzi (o alcuni di loro), che risultano in conflitto con gli scopi del contratto e con i diritti del Principale.

Come dovrebbe esser chiaro, l'idea di base è che la corruzione può manifestarsi soltanto all'interno di un rapporto di Agenzia che coinvolga almeno tre parti: il Principale, l'Agente ed il Terzo. La «tangente» si configura, infatti, come un pagamento – più o meno volontario – del Terzo all'Agente; essa non ha senso al di fuori di un simile rapporto.

Le circostanze dalle quali dipende il modo di manifestarsi della corruzione sono numerosissime, e non è agevole né conveniente elencarle tutte. È però opportuno richiamare l'attenzione sull'importanza dei seguenti due fattori:

i) la predeterminazione o meno del numero dei premi. Il Principale può chiedere all'Agente di classificare i Terzi sulla base della caratteristica q , per ipotesi ordinabile, e di erogare il premio soltanto a coloro che occupano i primi n posti di tale classifica³ oppure può stabilire che il premio vada a chiunque risulti in possesso di una caratteristica di valore maggiore (o, a seconda dei casi, minore) di una soglia ben precisata;

ii) la predeterminazione o meno dell'ammontare del premio. Il Principale può stabilire che l'importo sia fisso oppure variabile in funzione della caratteristica⁴.

I poteri ed i compiti dell'Agente possono costituire la base di ulteriori distinzioni. Si è assunto, in precedenza, che essi consistano sia nell'elaborare graduatorie che nell'erogare premi. In realtà, la corruzione potrebbe aversi anche se l'Agente svolgesse solo una di queste

² D'ora in poi si farà riferimento soltanto al caso della concessione di premi. Il trattamento delle sanzioni è, almeno nelle linee essenziali, speculare.

³ Naturalmente ciò presuppone che la caratteristica possa assumere una pluralità di valori e non soltanto due come si è implicitamente assunto nello schema proposto all'inizio del paragrafo.

⁴ Se si volesse essere più precisi, occorrerebbe parlare di valore del premio e distinguere tra valore per chi lo eroga e valore per chi lo riceve. Inoltre, è possibile che il premio non consista in esborsi monetari da parte del Principale. Si pensi al caso del rilascio di licenze e permessi, oppure semplicemente del trasferimento di notizie riservate, che consentono di valorizzare risorse del Terzo, soprattutto attraverso meccanismi di mercato.

due funzioni ed assumesse, quindi, o le vesti di consulente o quelle di esecutore di ben circostanziati ordini del Principale⁵.

Utilizzando queste distinzioni è possibile rappresentare, tra gli altri, casi come la concessione di pensioni di invalidità e l'assegnazione di appalti, nella sfera pubblica; oppure come la scelta di fornitori e l'attribuzione di uno sconto a clienti particolari, nella sfera privata.

Lo schema presentato in apertura del paragrafo, com'è facile verificare, si basa sulle seguenti ipotesi: la caratteristica può assumere solo due valori; il premio è fisso e pari a K se la caratteristica è presente; il numero dei premi da assegnare non è predeterminato.

Date queste ipotesi, la corruzione può realizzarsi secondo due modalità. Nella prima, l'Agente riconosce la caratteristica q anche ad individui che ne sono sprovvisti, ma trattiene per sé l'ammontare della «tangente» (T). Ne consegue che, in virtù di uno scambio reciprocamente vantaggioso con l'Agente, alcuni Terzi (che chiamerò corruttori) ottengono un beneficio (di ammontare pari a $K - T$) non previsto dal contratto che lega l'Agente al Principale.

Il secondo tipo di corruzione consiste, invece, nell'attribuire ai Terzi in possesso della caratteristica un premio inferiore al dovuto. L'Agente può, infatti, appropriarsi di una parte del premio sfruttando la minaccia di dichiarare che la caratteristica è assente. In questo caso, anziché una coalizione tra Agente e Terzi, ha luogo un'estorsione del primo ai danni dei secondi. Più precisamente, la situazione dei Terzi «estorti» è peggiore rispetto a quella desiderata dal Principale — che può essere considerata costitutiva dei loro diritti — ma è migliore rispetto allo stato di partenza. Pertanto, questa forma di corruzione si compone di due fasi: nella prima (quella della minaccia da parte dell'Agente) ha luogo una riallocazione forzata dei diritti di proprietà; nella seconda, uno «scambio volontario»⁶.

La corruzione, dunque, presuppone un falsa dichiarazione da parte dell'Agente⁷. Quando quest'ultima è semplicemente minacciata si

⁵ Gli argomenti che verranno sviluppati successivamente, mostreranno che il prevalere dell'una o dell'altra delle ipotesi relative alle caratteristiche del contratto non dipende soltanto dalla natura del problema ma anche dalla razionalità del Principale.

⁶ Questo modo di concepire l'estorsione si differenzia da quello prevalente nella letteratura dedicata all'argomento [cfr. Demsetz 1971, 1978; Liebermann-Syrquin 1983] e permette di risolvere, attraverso il riferimento ai diritti, uno dei problemi più controversi: il rapporto tra estorsione e monopolio.

⁷ Questa affermazione si basa sull'ipotesi che l'Agente debba giustificare il proprio operato nei confronti del Principale. In tal caso essa risulta sufficientemente generale e si applica ad una grande varietà di casi. Si consideri, ad esempio, l'Agente che deve fornire un determinato servizio (il premio) ai Terzi in possesso di precise caratteristiche. Se il contratto è completo e specifica esattamente il tempo di esecuzione del servizio (che incide sull'entità del premio) ogni deviazione non può che essere giustificabile sulla base di una falsa dichiarazione circa le caratteristiche del soggetto.

ha estorsione, cioè una redistribuzione di reddito tra Agente e Terzi; mentre il Principale può subire danni soltanto sotto forma di mancata attribuzione dell'intero premio ai Terzi possessori della caratteristica.

Se, invece, l'Agente dichiara effettivamente il falso, la corruzione si risolve in una redistribuzione che danneggia il Principale ed avvantaggia l'Agente ed i Terzi corruttori. Il Principale, infatti, oltre a mancare i propri obiettivi, dovrà finanziare un numero maggiore di premi; egli, d'altro canto, sarà l'unico danneggiato: l'ipotesi di non predeterminazione del numero dei premi esclude che qualcuno dei Terzi sopporti conseguenze negative.

In condizioni diverse da quelle ipotizzate, la corruzione può dar luogo a forme più complesse di redistribuzione e, soprattutto, può causare distorsioni allocative. Tra i casi possibili, si consideri il seguente. Il numero dei premi sia predeterminato e l'Agente falsifichi in modo differenziato le caratteristiche dei Terzi, con la conseguenza di alterare la graduatoria e di modificare la composizione dell'insieme dei beneficiari. Pertanto, qualcuno riceverà il premio senza meritarlo, e viceversa. La corruzione ha, dunque, conseguenze allocative. Naturalmente, anche in questo caso non mancheranno effetti redistributivi: i Terzi danneggiati, che chiamerò esclusi, perdono il premio a vantaggio sia dei Terzi corruttori che dell'Agente.

Se si indica con K' e con K , rispettivamente, il premio ricevuto e quello dovuto, le diverse situazioni in cui possono venire a trovarsi i Terzi sono le seguenti:

Tab. 5.1

Estorti	$0 < K' < K$
Esclusi	$0 = K' < K$
Corruttori	$K < K'$
Giusti o «Pali»	$K = K'$

Questa tabella, da un lato, mostra che l'esclusione costituisce una forma estrema di estorsione e, dall'altro, introduce la categoria dei «pali», sui quali è opportuno soffermarsi brevemente. I «pali», così come i «giusti», percepiscono il premio dovuto ma, diversamente da loro, favoriscono l'appropriazione della «tangente» da parte dell'Agente. Il «palo», ad esempio, accetta di divenire intestatario di una pensione non dovuta che girerà interamente all'Agente oppure si presta a dichiarare, in un'asta di appalto che vincerà, un prezzo più elevato del «giusto» per far spazio ad una «tangente» che non intascherà. Grazie ai «costi della protesta» ed ai «costi morali», che verranno esaminati in seguito, comportamenti di questo tipo possono essere razionali, anche al di fuori di rapporti ripetuti nel tempo.

L'analisi della corruzione e dei suoi effetti condotta finora ha ca-

rattere introduttivo e risulta parziale. Infatti, essa poggia su ipotesi vaghe circa la forma del contratto che lega l'Agente al Principale e perciò non è in grado di chiarire se il manifestarsi dei comportamenti corrotti sia dovuto alle insufficienze del contratto stesso ovvero ad altre ragioni. D'altro canto, essa non permette di stabilire se esistano – ed eventualmente quali siano – comportamenti corrotti compatibili sia con la migliore difesa possibile dei diritti del Principale che con il maggior benessere collettivo.

Per affrontare questi problemi occorre spostare il fuoco dell'analisi dal momento in cui i comportamenti corrotti hanno effettivamente luogo a quello in cui viene definito il contratto tra Principale ed Agente. In altri termini occorre concepire la corruzione come problema *ex ante*, non *ex post*.

Nelle pagine che seguono verrà sviluppato proprio questo punto di vista. Prima di procedere, è però opportuno confrontare brevemente l'impostazione adottata in questo lavoro con quelle prevalenti tra i politologi e gli economisti.

Nella letteratura sulla corruzione⁸, è raro trovare riferimenti al rapporto di Agenzia. Tra quanti considerano il corrotto come un Agente, vi sono Banfield [1975], Klitgaard [1988], Pizzorno [1992] e, soprattutto, Rose-Ackerman, la quale afferma che «il corrotto deve necessariamente essere l'agente di un altro individuo o di un'organizzazione poiché lo scopo della 'tangente' è indurlo ad anteporre i propri interessi rispetto agli obiettivi dell'organizzazione per la quale lavora» [Rose-Ackerman 1975, 187]⁹.

Anche per la tardiva elaborazione di adeguati strumenti analitici, affermazioni come questa sono rimaste isolate e non hanno dato luogo a rilevanti sviluppi. Con il Principale assente o nella penombra, l'impostazione ed il trattamento di molti problemi risultano insoddisfacenti e parziali.

3. Norme, danni e corruzione

Nella letteratura giuridica e politologica ricorrono due problemi. Il primo riguarda il rapporto tra corruzione, da un lato, e norme e

⁸ Un'equilibrata rassegna della letteratura politologica si trova in Belligni [1987], mentre un'utile antologia è Heidenheimer-Johnston-LeVine [1989]. Andvig [1991] esamina la letteratura economica.

⁹ Una definizione simile si trova anche in Rose-Ackerman [1978, 6], ove si osserva anche che il problema non può essere sempre risolto con incentivi economici, principalmente a causa dei vincoli politici. Ciò mostra che Rose-Ackerman adotta un punto di vista contrattuale, anche se poi manca di svilupparlo analiticamente. La familiarità dell'autrice con la teoria *Principal-Agent* è documentata anche dal successivo saggio del 1986, che non riguarda, però, in modo specifico la corruzione.

danni, dall'altro. In particolare, si sostiene che la corruzione potrebbe risolversi nella violazione di norme, senza altre conseguenze negative. Il secondo problema è, invece, relativo al carattere delle norme violate: ci si interroga, infatti, se esse debbano essere legali (o formali) piuttosto che morali¹⁰. Osservate dal punto di vista dell'Agenzia, le due questioni appaiono di rilievo analitico e tra loro connesse.

Uno degli argomenti utilizzati più di frequente a sostegno della tesi secondo cui la corruzione può consistere esclusivamente in una violazione di norme è la cosiddetta *speed money*. Pagando «tangenti» allo scopo di accelerare il servizio prestato dall'Agente, verrebbe eluso – ove fosse esplicito – un divieto formale ma non si arrecherebbe danno ad alcuno. Al contrario, risulterebbero migliorate le posizioni del Terzo «corrotto», che volontariamente paga, e dell'Agente, che riceve una remunerazione di valore non inferiore alla disutilità del suo maggiore sforzo. Pertanto, in contrasto con altri comportamenti illeciti ed opportunistici, la corruzione potrebbe non ledere alcun interesse. Sfortunatamente, questo ragionamento è minato da rilevanti debolezze.

Anzitutto, esso trascura la possibilità di *azzardo morale* da parte dell'Agente; quest'ultimo, infatti, potrebbe sfruttare il proprio vantaggio nei confronti dei Terzi, e promettere una mai realizzata maggiore velocità¹¹. Ma il punto più rilevante è un altro.

La logica e la funzione del divieto generalizzato di intascare «tangenti», così come di ogni altra eventuale norma formale, non possono essere valutati compiutamente ragionando, per così dire, *ex post* e trascurando completamente il Principale. Come si argomenterà successivamente, soltanto ricostruendo la fase in cui viene concluso il contratto (reale o ipotetico) e perciò tenendo conto dell'informazione in possesso del Principale è possibile valutare in modo completo i danni arrecati a quest'ultimo dalla violazione delle norme.

Per tornare alla *speed money*: se il Principale non è in grado di riconoscere immediatamente la causa del pagamento della «tangente» – e di stabilire, quindi, se essa ha lo scopo di accelerare le pratiche o di modificare la graduatoria dei beneficiari – egli dovrà sostenere costi monetari o psicologici allo scopo di accertarla. In un contesto di relazioni ripetute nel tempo ciò può anche condurre alla cancellazione di transazioni altrimenti vantaggiose. Pertanto, il divieto formale di ricevere denaro dai Terzi, per qualunque motivo, può essere del tutto

¹⁰ Si veda, ad esempio, Belligni [1987, 66-67].

¹¹ L'argomento avanzato a questo proposito da Myrdal [1968, 953], e frequentemente citato nella letteratura sulla corruzione [cfr., ad esempio, Andvig 1991, 81], sembra proprio basato, in anticipo sui tempi, su un'ipotesi di «azzardo morale».

razionale e la sua violazione può cagionare danni, non soltanto al Principale¹².

Da queste considerazioni scaturisce una conclusione di carattere generale, che va al di là del problema della corruzione: i nessi esistenti tra norme e razionalità possono essere scarsamente visibili ed il riferimento a rapporti di Agenzia può aiutare a portarli in superficie. Si tratta di un punto di vista diverso da quelli prevalenti nella letteratura¹³, anche se non del tutto nuovo. Ad esempio, James Coleman, facendo riferimento ad una più tradizionale situazione di esternalità, sostiene che la norma esiste «quando il diritto socialmente definito al controllo dell'azione spetta non all'attore ma ad altri» [Coleman 1990, 243]. Il ragionamento precedente è pienamente coerente con questa affermazione. Esso, naturalmente, non implica che tutte le norme dirette a regolare i rapporti di Agenzia rispondano a requisiti di razionalità; né – tanto meno – che l'origine di ogni norma di comportamento possa essere individuata ricostruendo specifici contratti.

Il riferimento al rapporto di Agenzia, e le considerazioni che sono state appena svolte, risultano utili anche rispetto alla seconda questione – il carattere morale o formale delle norme violate – che spesso è oggetto di analisi dispersive. La transazione tra Agente e Terzi – anche quando è reciprocamente vantaggiosa – appare moralmente riprovevole proprio perché contrasta con gli impegni assunti dall'Agente e si traduce, verosimilmente, in un danno per il Principale. Per questo motivo l'eventuale mancanza di divieti formali, quale che ne sia la causa, non impedisce di riconoscere la corruzione e di considerarla in contrasto con ben individuabili canoni morali di comportamento¹⁴.

Partendo dai legami adombrati tra immoralità della corruzione e danno del Principale si può giungere a sostenere l'equivalenza tra norme morali e norme razionali. Non si tratta, però, di un percorso obbligato. Anche se si considerasse immorale il comportamento del-

¹² Per quanto possa sembrare paradossale, il divieto di ricevere denaro dai Terzi potrebbe essere ridondante, anche in un rapporto di Agenzia esposto al rischio di corruzione, se il Principale fosse in grado di accertare facilmente i risultati conseguiti dall'Agente. Sulla questione si tornerà in seguito.

¹³ In particolare essa non coincide né con la tesi di Elster [1989] secondo cui le norme non sono «outcome oriented»; né con le spiegazioni basate sui «giochi ripetuti» le quali fanno sostanzialmente riferimento a puri problemi di coordinamento, ove non esiste cesura tra le ragioni per le quali le norme nascono e la convenienza a rispettarle o meno.

¹⁴ Si può osservare a questo riguardo che se la corruzione dei politici – indipendentemente dalla sua dimensione legale – è spesso considerata moralmente più riprovevole di quella di altri Agenti privati ciò può esser dovuto al fatto che viene disattesa, per denaro, la promessa implicita di servire, non per denaro, una collettività.

l'Agente che si traduce in danno (o in minor beneficio) per il Principale, resterebbe da stabilire chi sia il miglior giudice di tale danno.

Come si è visto a proposito della *speed money*, il diverso grado di informazione fa sì che tra Principale ed Agente vi possa essere divergenza nella valutazione dei danni del Principale. Si rende perciò necessario stabilire se l'Agente debba non soltanto «mettersi nei panni del Principale» ma anche, per così dire, nel suo insieme di informazioni. Se la risposta fosse affermativa, le norme morali sarebbero anche razionali. La corruzione apparirebbe, allora, come un comportamento immorale consistente nel violare norme che sono razionali dal punto di vista del Principale. Pertanto, tra danni della corruzione, da un lato, e razionalità o moralità delle norme violate, dall'altro, vi è un intreccio, evidente anche se problematico¹⁵.

Tutto ciò, è bene ribadirlo, non equivale ad affermare che le norme siano sempre razionali. Per svariati motivi, e soprattutto per l'operare di fattori di inerzia, i rapporti di Agenzia possono essere sottoposti a norme irrazionali che, come tali, possono apparire meno difendibili sul piano morale. È anche possibile, come risulterà anche nel corso di questo lavoro, che norme moralmente accettabili non vengano imposte perché il Principale razionale sa che esse non potrebbero essere applicate. L'utilità dell'impostazione qui adottata non viene meno per questi motivi.

4. Diffusione ed efficienza della corruzione

Benché non manchino tentativi diversi, l'impostazione che prevale nei non numerosi contributi degli economisti allo studio della corruzione è quella nota come «economia del crimine», associata al nome di Becker [1968]. In questa impostazione, oltranzisticamente individualista, assume rilievo centrale la convenienza del singolo a compiere

¹⁵ È importante sottolineare il nesso che esiste tra dimensione morale della corruzione e razionalità delle norme, da un lato, e volontarietà – almeno formale – della partecipazione dell'Agente al contratto. Se quest'ultima mancasse, tra moralità e razionalità delle norme si aprirebbe un varco; così come, del resto, se i diritti del Principale non fossero riconosciuti. Si consideri, a mo' di esempio, il caso in cui il Principale è un nazista: le norme che esso detta possono risultare razionali ma, per le ragioni appena esposte, non verranno considerate morali. Nel prosieguo assumerò che i contratti siano volontari e che i diritti del Principale siano riconosciuti. L'assunzione che il contratto sia volontario impedisce, tra l'altro, di considerare come esempi di corruzione casi come la richiesta della «ricevuta fiscale» nel nostro paese. L'Agente (cioè l'acquirente) non è «volontario» e, d'altro canto, non viene investito di alcun potere: quest'ultimo, infatti, è nelle mani del Terzo che può proporre uno scambio senza «ricevuta fiscale» (come avveniva presumibilmente nella situazione originaria) oppure con «ricevuta» e con aumento del prezzo.

l'atto criminale in rapporto alla probabilità di venire scoperti ed all'entità delle sanzioni. Le circostanze di ordine morale o istituzionale, dalle quali dipendono i comportamenti criminosi e che il metodo individualista è in grado di trattare, non ricevono alcuna attenzione. Ciò è largamente responsabile di due dei principali limiti dell'impostazione beckeriana: l'identificazione del crimine con la sanzione e la difficoltà a distinguere i vari tipi di crimine.

La disattenzione per gli aspetti istituzionali conduce, nel caso della corruzione, a dimenticare la figura ed il ruolo del Principale. Questa lacuna, che in realtà riguarda tutta la letteratura economica sull'argomento, si riflette negativamente sulle analisi dei due aspetti della corruzione più studiati dagli economisti: la sua diffusione e la sua efficienza.

Numerosi autori, sulla base di modelli tra loro parzialmente diversi, sostengono che sono possibili molteplici equilibri di corruzione. In alcuni casi la variabile alla quale si fa riferimento è l'altezza della «tangente» [Cadot 1987]; in altri, il numero di transazioni corrotte [Lui 1986]; in altri ancora entrambe le variabili possono assumere una pluralità di valori di equilibrio [Andvig-Moene 1990].

In estrema sintesi, gli equilibri multipli scaturiscono, dalle relazioni – diverse nei vari casi, ma strutturalmente simili – ipotizzate tra probabilità di essere scoperti e severità delle sanzioni, da un lato, ed altezza (o diffusione) delle «tangenti», dall'altro. Molti di questi modelli presentano spunti interessanti; tuttavia, risulta difficile accettare determinazioni dei livelli di equilibrio della corruzione che prescindono completamente da un attore fondamentale come il Principale.

L'assenza del Principale e, più in generale, l'irrilevanza del rapporto di Agenzia, minano alla base le poche analisi del rapporto tra corruzione ed efficienza. Esse, infatti, conducono ad equiparare la corruzione ad una forma d'asta e, per conseguenza, a concepire l'efficienza semplicemente come individuazione del miglior offerente.

È questo il caso di Beck-Maher [1986] e, sulla loro scia, di Lien [1986]. Questi autori considerano il caso di un acquisto pubblico e sostengono l'equivalenza, dal punto di vista dell'efficienza allocativa, tra corruzione e asta competitiva: vincitore e costo – naturalmente al netto della «tangente» – sarebbero gli stessi nei due casi.

Le ipotesi su cui poggia il modello di Beck-Maher, soprattutto per quel che riguarda l'informazione a disposizione dei vari concorrenti e l'assoluta imparzialità da parte dell'Agente, sono piuttosto stringenti. Sviluppando una critica tutta interna al modello di Beck-Maher, Lien [1990, 163] dimostra che è sufficiente una piccola «distorsione» nel comportamento dell'Agente per invalidare il risultato di equivalenza. Tali «distorsioni», che consistono nel valutare i fornitori

anche per motivi diversi dallo «sconto» da essi praticato sul prezzo di domanda, appaiono molto probabili.

Al di là di queste osservazioni, l'esercizio di Beck-Maher ha una sua validità: esso dimostra che se l'Agente potesse organizzare un mercato perfetto delle «tangenti», l'efficienza allocativa potrebbe essere assicurata, almeno nel caso dell'acquisto pubblico. Infatti, la corruzione, così come viene rappresentata in questi modelli, non è altro che una forma di asta competitiva al ribasso: i potenziali fornitori sono invitati a dichiarare, anziché il prezzo minimo di offerta, la riduzione che sono disposti a praticare su un predeterminato prezzo di domanda. I problemi derivanti dall'illegalità, e quelli connessi alla tutela dei diritti del Principale, sono completamente trascurati. L'esercizio, in definitiva, consiste nel comparare due ipotetici meccanismi allocativi senza interrogarsi sulla possibilità di realizzarli e senza chiarire a fondo la loro reale diversità.

Questo punto sembra sfuggire ad Alam [1990]. Riprendendo tesi già avanzate da Rose-Ackerman [1978], egli critica Beck-Maher proprio perché non tengono conto della illiceità della corruzione e della possibilità che i fornitori migliori non partecipino all'asta, perché maggiormente avversi al rischio di essere scoperti e sanzionati o perché gravati da «costi morali» particolarmente elevati. In altri termini Alam, considera l'illiceità una causa di «distorsione» e, diversamente da Beck-Maher e Lien, non assume mercati perfetti. La sua critica non è sufficiente ad invalidare i due seguenti – ed un po' paradossali – risultati: l'efficienza allocativa sarebbe assicurata se tutti i fornitori fossero immorali (come accadrebbe in presenza di corruzione generalizzata) oppure se tutte le «tangenti» fossero permesse – come, in fondo, assumono Beck-Maher. Criticare la tesi dell'efficienza allocativa della corruzione con l'argomento dell'illiceità non è, quindi, molto efficace.

In realtà si può sottoporre a critica proprio la premessa sulla quale sono basate queste analisi: la sostanziale equivalenza, cioè, tra corruzione ed asta. Se si riconosce che la corruzione presuppone il Principale, emergono con chiarezza due limiti di questa impostazione. Anzitutto essa non ha nulla da dire sull'efficienza della corruzione quando il compito dell'Agente non può essere assolto mediante il ricorso ad un meccanismo d'asta. In secondo luogo, poiché si riferisce soltanto al modo in cui l'Agente svolge il proprio compito, essa non ha nulla da dire sul modo più efficiente di regolare il rapporto tra Agente e Principale. Proprio questo rapporto è al centro dell'attenzione nelle pagine seguenti.

5. La corruzione «ex ante»: gli elementi del contratto

5.1. La corruzione «ex ante» ed «ex post»

Nella letteratura sulla corruzione la forma del contratto che lega l'Agente al Principale è, più che una variabile esogena, una variabile oscura; infatti, è quasi sempre molto difficile comprendere quali ipotesi vengano formulate al riguardo. Il problema analitico da affrontare è, invece, proprio quello di stabilire sotto quali condizioni un Principale razionale entrerebbe in un rapporto soggetto al rischio di corruzione e, eventualmente, quale forma di contratto sceglierebbe.

È questa la conseguenza derivante dal considerare la corruzione come problema di Agenzia: il fuoco dell'analisi si sposta dall'atto corrotto, che è quello preso in esame nella letteratura, ad una situazione di corruzione; da un comportamento *ex post* dell'Agente ad una decisione *ex ante* del Principale.

Il problema del Principale consiste nel rendere minime le conseguenze negative, rispetto ai propri obiettivi, del potere di cui l'Agente dispone nei confronti dei Terzi. Da questo punto di vista, la corruzione si differenzia dal tipico problema dei modelli *Principal-Agent* che, com'è noto, consiste nell'incentivare l'Agente a compiere azioni che sono disutili a causa dello sforzo che richiedono.

Per affrontare il proprio problema, il Principale dovrà prendere in esame non soltanto il possibile comportamento dell'Agente, ma anche quello dei Terzi con cui quest'ultimo verrà a contatto. Si rende, cioè, necessario valutare le convenienze delle varie parti. Tra i fattori rilevanti a questo riguardo vi sono, oltre alla struttura del problema, i «costi morali» ed alcuni costi di carattere istituzionale.

5.2. L'opportunismo e i «costi morali» dell'Agente

L'ipotesi di comportamento opportunistico è ormai abituale nella letteratura microeconomica. Le numerose definizioni formulate¹⁶ sostengono, tutte, un'idea di razionalità in cui gli impegni assunti, più che un vincolo, costituiscono un'arma strategica da usare con spregiudicatezza. Si assume, cioè, che l'opportunismo non sia mai penoso per chi lo attua o, quanto meno, non lo sia mai abbastanza da indurre a privarsi dei suoi possibili vantaggi.

¹⁶ Ad esempio, Williamson [1985, 30] definisce l'opportunismo come «self-interest seeking with guile». Una definizione simile si trova in Elster [1989, 263]. Rasmusen [1989, 153] invece colloca il problema direttamente all'interno di un rapporto di agenzia e parla di «behavior of agents who take advantage of noncontractibility to increase their payoff at the expense of the principal». Per alcuni versi simile, ma più

Nella letteratura sulla corruzione, in accordo con «l'economia del crimine», si assume che la rinuncia alle «tangenti» possa scaturire soltanto da un adeguato valore atteso della sanzione. Le uniche eccezioni al riguardo sembrano essere Rose-Ackerman [1975] e Johnson [1975]. Come dimostrano le rispettive nozioni di «costi morali» e di avversione alla corruzione, essi si sono posti il problema dell'utilità diretta degli atti corrotti. Sfortunatamente, come osserva anche Pizzorno [1992, 15], i due autori si limitano a sollevare la questione. Quello che segue costituisce un tentativo di precisare analiticamente, con riferimento alla corruzione, i concetti di «costi morali» e di «penosità dell'opportunismo», che verranno usati di fatto come sinonimi.

Le domande alle quali si intende dare risposta sono due: a quali condizioni l'Agente si asterrà dal percepire «tangenti», indipendentemente dal rischio di venire scoperto? Esiste un limite superiore all'ammontare di «tangenti» che egli sarà disposto a intascare?

Per rispondere non è di aiuto un'impostazione marginalista, come quella che conduce Johnson [1975, 48] a definire l'avversione alla corruzione in termini del rapporto tra l'utilità marginale di una lira guadagnata attraverso un atto di corruzione e l'utilità marginale di una lira guadagnata onestamente. La difficoltà maggiore scaturisce dal fatto che la natura del problema impedisce di ipotizzare che l'Agente sia costretto a scegliere tra entrate oneste e «tangenti». Queste ultime, infatti, devono essere considerate aggiuntive, non alternative, alle prime. Pertanto, l'avversione alla corruzione non ha alcuna operatività e fornisce informazioni poco rilevanti sulle attitudini morali dell'Agente.

Un'ipotesi diversa, ma non priva di problemi, consiste nel prendere in considerazione la differenza tra utilità del reddito onesto (w) ed utilità delle «tangenti». Se $V(w, T)$ è la funzione di utilità dell'Agente, l'ipotesi appena formulata suggerisce che è penoso seguire comportamenti opportunistici quando risulta:

$$V(w, T) < V(w + T, 0)$$

cioè, quando l'utilità complessiva di un reddito composto di w entrate oneste e T «tangenti», è inferiore all'utilità di un reddito onesto pari alla somma di w e T e di un reddito disonesto nullo.

Tutto ciò non è però sufficiente: infatti, il segno della disuguaglianza – oltre che l'ampiezza della differenza – può variare con w e T .

Allo scopo di procedere, si considerino le seguenti due ipotesi. La

ampia è la definizione di Milgrom-Roberts [1990, 66]. Nella loro opinione l'opportunismo consiste nel non rispettare passate promesse e nel non tener conto del modo in cui sono stati ripartiti i passati costi.

prima asserisce che, dato il reddito onesto, esiste un T^b , tale che, per ogni $T' < T^b$ risulta:

$$V(\bar{w}, T') < V(\bar{w}, 0).$$

La seconda, invece, stabilisce che esiste un $T^{b\infty}$ tale che per qualsiasi $T'' \geq T^b$ risulta:

$$V(\bar{w}, T'') < V(\bar{w}, T^{b\infty}).$$

Il significato di queste due ipotesi è molto semplice. La prima stabilisce che l'Agente non accetterà «tangenti» inferiori a T^b , mentre la seconda asserisce che $T^{b\infty}$ è la massima «tangente» accettabile. La penosità dell'opportunismo si manifesta, dunque, imponendo sia un pavimento (al di sotto di un certo livello, la «tangente» non compensa i «costi morali») che un soffitto («tangenti» elevatissime generano insopportabili «costi morali»). Ne consegue, che T^b e $T^{b\infty}$ delimitano l'ambito della corruzione conveniente¹⁷.

Se l'utilità marginale del reddito (totale) non è costanti valori assunti da T^b e $T^{b\infty}$ varieranno con. Si consideri l'ipotesi di decrescenza. Poiché T si somma a, a parità di altre condizioni, più alto è maggiore sarà T^b e minore risulterà $T^{b\infty}$. Ciò accade perché, al crescere di, la declinante utilità marginale del reddito eleva la T necessaria a compensare i dati «costi morali». Con un ragionamento simile si giunge a dimostrare che $T^{b\infty}$ diminuirà al crescere di.

Si può dunque concludere che le ipotesi formulate conducono a stabilire una relazione inversa tra reddito onesto, da un lato, e livello minimo e campo di variazione delle «tangenti» accettabili, dall'altro. Si noti, però, che ciò dipende esclusivamente dall'ipotesi sull'utilità marginale del reddito; non è quindi lecito asserire che i «ricchi» sono meno propensi alla corruzione (i loro veri «costi morali» potrebbero essere più bassi) né, a maggior ragione, che lo sono per più elevate virtù morali. Tra penosità dell'opportunismo e reddito onesto può esservi, però, un legame diretto, basato sull'idea di reddito equo. Remunerazioni inferiori a tale livello possono, infatti, abbassare la penosità dell'opportunismo e ridurre, quindi, il valore di T^b . Nel prosieguo del lavoro si assumerà, per semplicità, che T^b e $T^{b\infty}$ non dipendano dal reddito.

Allo scopo di precisare ulteriormente il comportamento dell'Agente

¹⁷ Nel caso in cui risultasse $T^b = \infty$ nessuna «tangente» potrebbe essere di valore adeguato a compensare la penosità che la sua accettazione genera: l'Agente ha costi morali infiniti ed è, quindi, dal punto di vista del Principale, massimamente affidabile. Se, invece, fosse $T^{b\infty} = \infty$, e T^b assumesse un valore finito, vorrebbe dire che non esiste limite superiore alle «tangenti» accettabili.

te, è opportuno far riferimento alla «tangente» massima che è possibile intascare (in assenza di interventi correttivi da parte del Principale) e che indicherò con T^* . Si considerino i seguenti casi:

1) $T^* < T^b$. In questo caso, l'Agente non troverà conveniente la corruzione perché la massima T possibile è inferiore alla minima T richiesta dall'Agente per compensare la penosità dell'opportunismo.

2) $T^b < T^* < T^{b0}$. L'Agente – in assenza di altri vincoli – cercherà di intascare T^* .

3) $T^* > T^{b0}$. L'Agente percepirà la massima «tangente» consentita dai suoi «costi morali».

Al Principale – per motivi che verranno chiariti successivamente – può interessare stabilire quale livello di w indurrebbe l'Agente, ove fosse costretto a compiere la scelta, a rinunciare alla «tangente» massima ottenibile, che per ipotesi è T^* . Formalmente si tratta di individuare un w^* tale che¹⁸:

$$V(w^*, 0) \geq V(\bar{w}, T^*).$$

In presenza di «costi morali» dovrebbe essere:

$$w^* < \bar{w} + T^*.$$

L'esame della penosità dell'opportunismo potrebbe essere ulteriormente approfondito; mi limiterò a due brevi osservazioni. La prima, piuttosto ovvia, è che anche per i Terzi corruttori occorrerebbe svolgere un'analisi in termini di «costi morali».

La seconda osservazione riguarda la possibilità che la forma del contratto incida sui «costi morali», attraverso canali diversi dal livello della retribuzione concordata. Ad esempio, l'imposizione di norme che apparentemente sono destinate a non essere rispettate, potrebbe avere proprio la funzione di alzare i «costi morali». Nel corso di questo lavoro si assumerà che effetti di questo tipo siano trascurabili.

L'osservazione finale costituisce, in realtà, una generalizzazione delle precedenti; essa, infatti, riguarda l'origine dei «costi morali» e della loro eventuale variabilità nel corso del tempo. A questo proposito possono risultare rilevanti sia fattori psicologici che sociologici ed in particolare quelli che appaiono in grado di generare lealtà nei confronti del Principale¹⁹. La questione è molto complessa e non rientra tra gli scopi di questo lavoro affrontarla. Si può, tuttavia, suggerire che l'esperienza della corruzione, e delle reazioni ad essa, svolge un

¹⁸ Naturalmente, come vedremo in seguito, il pagamento di w^* non assicura, di per sé, che l'Agente non percepirà tangenti.

¹⁹ A questo proposito, oltre al contributo di Hirschman [1970], è rilevante quello di Akerlof [1983, 1991].

ruolo importante nella spiegazione della persistenza del fenomeno. Nel caso più sfavorevole, tra corruzione e «costi morali» può instaurarsi una spirale perversa. Bassi «costi morali» moltiplicano le situazioni di corruzione e queste ultime, soprattutto se affrontate in modo inefficace, provocano ulteriori abbassamenti dei «costi morali» sia nei già corrotti, sia nei non ancora corrotti. Gli esempi, al riguardo, sono fin troppo facili.

5.3. I «costi della protesta» e la «tangente» massima

Il potere di cui dispone l'Agente può essere espresso dalle massime «tangenti» che è possibile ottenere (T^*), le quali vanno tenute distinte dal massimo che il corrotto è disposto ad intascare (T^{∞}). Tra i fattori da cui dipende T^* vi sono, oltre alle caratteristiche del compito oggetto di delega, i comportamenti dei Terzi, distinti in corruttori, da un lato, ed estorti o esclusi dall'altro. Con riferimento ai primi sono essenziali i loro «costi morali», mentre per i secondi assumono rilievo alcuni costi di carattere prevalentemente istituzionale che chiamerò «costi della protesta». Oltre che l'ammontare massimo delle «tangenti», questi costi concorrono a definire non soltanto i beneficiari dei premi ma anche l'importo che essi riceveranno. Considererò dapprima i «costi della protesta».

Le caratteristiche istituzionali del sistema considerato determinano le possibili forme della protesta, l'altezza dei relativi costi ed il soggetto che deve sopportarli. In termini molto generali, e con riferimento alla situazione prevalente nella realtà, si può dire che i «costi della protesta» comprendono: la denuncia, la dimostrazione delle proprie ragioni, il giudizio, l'eventuale esecuzione della sanzione. Per semplicità assumerò che il sostenimento di tali costi garantisca il recupero del premio dovuto.

La decisione del Terzo escluso o estorto di procedere alla protesta dipende, naturalmente, dalla quota di tali costi che resta a suo carico, che indico con C_p , e dal suo rapporto con il beneficio ottenibile. In termini formali, la protesta risulterà conveniente se:

$$(K - K') > C_p,$$

cioè se il beneficio, rappresentato dalla differenza tra premio dovuto e premio assegnato dall'Agente (e pari all'estorsione), risulta maggiore dei «costi della protesta».

Per ogni Terzo, dunque, C_p fissa la massima estorsione praticabile; inoltre esso stabilisce se è possibile praticare l'esclusione. Ciò accade quando:

$$K < C_p,$$

cioè se il premio dovuto è inferiore ai «costi della protesta»²⁰.

Il comportamento dei corruttori dipende dai loro «costi morali». L'analisi svolta nel paragrafo precedente rende superfluo affrontare dettagliatamente la questione. I «costi morali» del Terzo possono impedire la corruzione in presenza di «tangenti» basse, mentre l'eventuale esistenza di limiti superiori è scarsamente influente in virtù del fatto che l'Agente — almeno se glielo consentono i suoi «costi morali» — sarà sempre in grado di proporre un accordo che non porti a violare tale limite. Se i «costi morali» non risultano stringenti, tra Terzo corruttore e Agente è, in linea di principio, possibile qualsiasi accordo per la ripartizione del premio. Com'è tipico in problemi di questo genere, saranno, però, decisivi i rispettivi poteri di minaccia.

Dati questi elementi, la strategia seguita dall'Agente e — quindi — la «tangente» massima raggiungibile, dipenderanno dalla struttura del problema ed in particolare dalla eventuale predeterminazione del numero dei premi e del loro ammontare.

Si consideri il caso in cui sia definito l'importo dei premi ma non il loro numero. Se i «costi morali» dell'Agente non lo impediscono si avranno, anzitutto, estorsioni ed esclusioni nella misura consentita dai «costi della protesta». Inoltre, Agenti e Terzi corruttori si divideranno gli altri premi, nei limiti consentiti dai rispettivi «costi morali».

Si consideri ora il caso in cui sia dato anche il numero dei premi. Come nel caso precedente i premi andranno a coloro che ne hanno diritto, entro i limiti fissati dai «costi della protesta». Se costoro sono in numero inferiore ai premi disponibili, i restanti premi possono andare sia ai corruttori, sia agli esclusi che hanno «costi della protesta» altissimi: dipende dalle convenienze dell'Agente. In caso contrario, i premi vanno soltanto a coloro che hanno i più bassi «costi della protesta».

L'esame fin qui condotto, poggia su alcune ipotesi semplificatrici, che è opportuno rendere esplicite. Si è assunto che l'Agente conosca i «costi di protesta» dei Terzi e che questi ultimi siano sempre in grado di accertare la scelta compiuta dall'Agente; si è escluso, inoltre, che i Terzi possano colludere tra loro.

Quest'ultima ipotesi, in particolare, dovrebbe essere rivista, soprattutto se si ipotizzassero rapporti ripetuti nel tempo. L'impostazione delineata in questo paragrafo suggerisce che i Terzi con i «costi di protesta» più bassi, relativamente ai loro vantaggi, potrebbero accordarsi in modo da alzare il livello della «tangente» oltre il quale scatta

²⁰ Si noti che i «costi di protesta» degli esclusi potrebbero essere molto più alti di quelli degli estorti. Infatti, dimostrare di essere in possesso di una caratteristica può essere molto meno agevole che dimostrare di aver pagato una «tangente». Ciò potrebbe rendere conveniente dal punto di vista dell'Agente, almeno entro certi limiti, l'esclusione invece dell'estorsione.

la protesta di altri Terzi. Il vantaggio potrebbe essere reciproco: non soltanto di coloro che altrimenti non riceverebbero il premio; ma anche di coloro che lo riceverebbero. Ciò avviene se le maggiori «tangenti» possibili grazie alla collusione eccedono i premi eventualmente perduti. I costi istituzionali della «protesta» svolgono dunque un ruolo importante.

Queste assunzioni semplificatrici vengono formulate non soltanto perché consentono di rendere più agevole l'analisi, ma anche perché, piuttosto che oscurare l'importanza di alcuni costi istituzionali, ne mostrano la rilevanza perfino in un contesto caratterizzato da ben limitati problemi di asimmetria informativa e di difficoltà di coordinamento tra i vari soggetti.

5.4. Il controllo dei risultati e le norme

I fattori analizzati finora determinano quella che si potrebbe chiamare corruzione potenziale; la corruzione effettiva dipende anche dalle scelte compiute dal Principale. Tali scelte sono soggette a numerosi vincoli; tra di essi svolge un ruolo particolarmente importante la difficoltà di controllare l'Agente, ed in particolare di misurare il risultato conseguito.

È, questa, una circostanza molto rilevante che, tra l'altro, contrasta con una delle ipotesi di base nei modelli *Principal-Agent*. In tali modelli, infatti, si assume che l'Agente goda di un vantaggio informativo relativamente alle proprie azioni (o, eventualmente, le proprie caratteristiche), mentre il risultato di tale azioni è accertabile senza costo da entrambe le parti²¹. Benché il ruolo assegnato agli stati di natura assicurati che l'ipotesi di osservabilità del risultato non equivalga al superamento di ogni problema di incentivo; tale ipotesi è, di per sé, poco generale. Nelle burocrazie, ad esempio, viene prestata attenzione alle procedure proprio perché le difficoltà di misurare e valutare l'output²² rendono necessario il ricorso a contratti basati sugli input [cfr. Donahue 1991, 196-199].

Tali difficoltà possono avere carattere assoluto o relativo. Nel primo caso la natura dell'output è tale da renderne impossibile a chiunque la misurazione; nel secondo caso, invece, l'output è noto ad alcuni (l'Agente) mentre altri (il Principale) possono venirne a conoscenza solo con costi elevati.

²¹ Per tutti valga la seguente affermazione di Rees [1987, 48]: «...Il Principale... può sempre osservare il risultato».

²² Argomenti simili si trovano in Estrin-Pérotin [1991]. Si osservi che la nota teoria di Alchian-Demsetz [1972] secondo cui l'origine dell'impresa - e, quindi, dei contratti basati sull'*input* di lavoro - è da ricercare nella «produzione di squadra» poggia proprio sull'ipotesi di impossibilità di accertare il risultato, anche se in questo caso si

La corruzione presuppone una difficoltà relativa di misurazione del risultato. Da questo punto di vista, essa è simile alla frode che, come sostengono Darby-Karni [1973] si verifica in presenza di *credence goods*, cioè di beni le cui qualità non possono essere accertate senza costo neanche successivamente all'acquisto. Per questo motivo esse si differenziano dalle più note *experience goods*. Si consideri, ad esempio, la difficoltà di accertare il risultato in casi come l'assegnazione corretta delle pensioni di invalidità.

Assumerò, quindi, che l'asimmetria tra Agente e Principale riguardi non soltanto le azioni compiute dal primo, ma anche il loro risultato e che i costi che occorre sostenere per accertare quest'ultimo siano così elevati da rendere preferibile il controllo delle azioni dell'Agente e, quindi, contratti basati su di esse.

Stipulare un contratto basato sulle azioni significa, anzitutto, definire le regole di comportamento e le eventuali sanzioni connesse alla loro violazione. Il Principale può quindi ricorrere a ben precise norme formali (registrazione degli atti, forme di pubblicità, ecc.) e, soprattutto, può vietare all'Agente di percepire – sotto qualunque forma – denaro da Terzi. Si noti che se il Principale potesse osservare il risultato senza costi – e se fosse in grado di penalizzare efficacemente i comportamenti negativi dell'Agente – egli non avrebbe particolare interesse a vietare le «tangenti».

Il contratto basato sulle norme, ed in particolare sul divieto di «tangenti», impone di assicurarsi che queste ultime siano rispettate. A questo scopo occorre sostenere costi C_t per accertare le «tangenti» intascate. Per ipotesi, i C_t sostenuti determinano la massima «tangente» che è possibile occultare al controllo. Formalmente:

$$C_t = C(T')$$

implica che verrà «scoperta» qualsiasi $T > T'$. Pertanto, se l'Agente vuole tenere nascosta la tangente, dovrà accontentarsi di $T \leq T'$. Si assume, inoltre, che T' cada al crescere di C_t .

Perché un contratto basato sulle azioni risulti razionale, occorre conoscere il legame che sussiste tra le stesse azioni ed i risultati. Si indichi con g il risultato conseguito dall'Agente e si assuma che esso sia ordinabile in senso crescente (g maggiori sono preferiti dal Principale). L'ipotesi è che tra T e g sussista una relazione tale che al crescere di T , g non cresca. Al medesimo T può essere associata una

tratta del contributo produttivo di ciascun lavoratore della squadra e non – come da noi ipotizzato – del risultato conseguito da un Agente operante da solo.

pluralità di valori di g ; in tal caso si assume che l'Agente prescelga il g maggiore.

g^* rappresenta il valore massimo che può assumere g ; esso può essere interpretato come la concessione dell'appalto all'impresa che offre la migliore qualità, oppure l'assegnazione delle pensioni di invalidità a tutti i veri invalidi, e soltanto a loro. Se $g(T^*)$ rappresenta il risultato associato alla «tangente» massima, vale $g^* > g(T^*)$. Supporrò anche che $T = 0$ quando $g = g^*$.

Sulla base di queste assunzioni è facile individuare il legame che sussiste tra C_i e g . I costi di accertamento delle «tangenti» permettono al Principale di stabilire o il risultato effettivo (è il caso in cui viene individuata la «tangente» effettivamente intascata) oppure il minimo risultato possibile (è il caso in cui la «tangente» non viene individuata, ma è certo che essa è inferiore ad un ben precisato livello).

È opportuno soffermarsi brevemente sulle caratteristiche della relazione che lega T e g . Anzitutto, nel presentarla non si è fatto alcun riferimento agli stati di natura; si è, in altri termini, ipotizzato che l'ammontare delle «tangenti» determini univocamente il risultato. In secondo luogo, si è implicitamente assunto che è soltanto la possibilità di percepire «tangenti» ad indurre l'Agente a scegliere azioni in contrasto con l'interesse del Principale. Quest'ipotesi è del tutto coerente con quanto si è affermato in precedenza circa la rilevanza, in questa sede, di un solo problema di incentivo: quello connesso alle «tangenti». In realtà, disutilità delle azioni e «tangenti» possono intrecciarsi anche se, in molti casi in cui le seconde sono rilevanti, la prima appare scarsamente influente. Per questo motivo, e per le difficoltà analitiche che pone un trattamento congiunto dei due aspetti, si assumerà che le azioni possibili non comportino alcuno sforzo per l'Agente.

L'ininfluenza degli stati di natura costituisce un'ipotesi in netto contrasto con le assunzioni della teoria *Principal-Agent*. Infatti, in tale teoria, gli stati di natura, per il loro carattere stocastico e per non essere noti neanche *ex post* al Principale, determinano, in presenza di avversione al rischio da parte dell'Agente, l'impossibilità di stipulare un contratto che risulti al tempo stesso *incentive-compatible* e ottimo dal punto di vista della ripartizione del rischio²³. Le ragioni che inducono a formulare l'ipotesi deterministica sono essenzialmente due: la considerazione che l'influenza degli stati di natura sul risultato è, in molti casi esposti al rischio di corruzione, scarsamente rilevante; l'esi-

²³ Per l'esposizione di questo risultato standard della teoria *Principal-Agent* si veda, tra i numerosi altri, Rees [1987].

genza di non appesantire oltre misura un'analisi già piuttosto complessa.

6. Le forme del contratto

6.1. Gli obiettivi e i vincoli del Principale

È giunto il momento di affrontare il problema delle scelte del Principale. Tenendo conto dei suoi obiettivi e dei suoi vincoli si dovrà stabilire se egli troverà conveniente stipulare un contratto con l'Agente e, eventualmente, quale forma avrà questo contratto. Allo scopo di contenere l'analisi entro limiti accettabili, verranno presi in considerazione soltanto due tipi di contratto.

Obiettivo del Principale è massimizzare la seguente funzione di utilità:

$$U = U(y, g)$$

ove y rappresenta il reddito residuo, successivamente all'esecuzione del contratto e g il grado di conseguimento del risultato desiderato dal Principale. Allo scopo di rendere l'analisi più semplice, si assumerà che l'ammontare ed il numero dei premi siano predeterminati. Coerentemente con tale ipotesi, è:

$$y = y^0 - w - CC$$

ove y^0 rappresenta il reddito iniziale del Principale, al netto dei premi erogati che per ipotesi sommano ad un valore fisso; w costituisce la remunerazione dell'Agente e CC ogni altro eventuale costo sopportato dal Principale per il raggiungimento del risultato g ²⁴. U è influenzata positivamente da entrambe le variabili, anche se non è necessario ipotizzare l'esistenza di una funzione continua.

Se il Principale non è un singolo individuo, ma una collettività, $U(y, g)$ può essere interpretato come una semplice graduatoria (magari stabilita adottando il criterio della maggioranza, se i noti problemi di *social choice* lo consentono) delle varie combinazioni di y e g . Anche in questo caso non è richiesta una funzione continua.

I vincoli sono costituiti dalle variabili esaminate nel par. 4 e scaturiscono dalla difficoltà di annullare senza costi il conflitto di interessi con l'Agente. Prima di procedere è bene, da un lato, chiarire la sequenza temporale del modello e, dall'altro, riassumere e chiarire ulteriormente le principali assunzioni formulate sino a questo momento.

Al tempo 0 il Principale seleziona l'Agente, secondo modalità che non vengono analizzate in questa sede. Al tempo 1 il Principale offre

²⁴ Come si vedrà, questi costi dipendono anche dalla forma del contratto.

all'Agente un contratto che questi è libero di accettare o di rifiutare. In caso di accettazione, l'Agente esegue la prestazione prevista e, al suo completamento, il Principale – dopo aver effettuato i propri controlli e sulla base di quanto risulta da essi – remunera l'Agente nel modo concordato.

Le ipotesi principali formulate sono le seguenti: le azioni dell'Agente non sono disutili; le azioni dell'Agente influenzano il risultato in modo deterministico ed è, quindi, possibile ipotizzare l'esistenza di una relazione tra «tangenti» e risultato; attraverso il sostenimento dei costi di accertamento delle «tangenti» il Principale è in grado di conoscere il minimo risultato raggiunto, anche se non lo osserva direttamente ed è anche in grado di dimostrare ad eventuali organi giudicanti l'ammontare di «tangenti» intascate; la fondamentale asimmetria informativa tra Agente e Principale riguarda il risultato conseguito e le «tangenti» intascate. A queste ipotesi occorre aggiungerne un'altra: tutto ciò, oltre ai vari «costi morali» e «istituzionali» e alla funzione di utilità del Principale, è «conoscenza comune».

Si tratta di un'assunzione alquanto restrittiva che, però, svolge un ruolo importante: essa mostra che la corruzione è un fenomeno rilevante anche in presenza di forme limitate di asimmetria informativa. A questo proposito è opportuna una precisazione.

L'ipotesi di *common knowledge*, anche relativamente alla razionalità dei soggetti, consente al Principale di individuare con certezza deduttiva il comportamento dell'Agente ed anche il risultato. Ciò non lo esime dal sostenere il costo di accertamento delle «tangenti» perché l'esecuzione del contratto, quale che ne sia la forma, è soggetta alla dimostrabilità fattuale, non puramente logica, del comportamento dell'Agente. In altri termini, non basta sapere, occorre provare.

6.2. Il contratto incentivante

Il primo tipo di contratto è basato soltanto sull'incentivo rappresentato dalla remunerazione e sul controllo delle azioni dell'Agente. Il Principale non può, cioè, ricorrere a sanzioni o a interventi che consentano di recuperare le «tangenti» o di comminare pene all'Agente. Chiamerò incentivante un contratto siffatto.

L'assenza di sanzioni fa sì che il Principale non possa impedire all'Agente di conseguire un'utilità almeno pari a quella della più alta «tangente» possibile. Quest'ultima, sulla base di quanto si è detto in precedenza, è la più bassa tra la massima consentita dai «costi morali» dell'Agente (T^{∞}) e la massima permessa dalla struttura del problema e dai comportamenti dei Terzi (T^*). Assumerò che sia $T^* < T^{\infty}$.

Come dimostrazione di quanto appena affermato si consideri l'ipotesi che l'Agente, anziché rispettare eventuali altri accordi, compia

azioni che gli consentono di impossessarsi di T^* . La reazione più se- vera attuabile dal Principale consiste nell'azzerare w . L'Agente, per- tanto, può sempre raggiungere un'utilità pari a $V(O, T^*)$.

Condizione indispensabile perché l'Agente rispetti contratti che prevedono una remunerazione pari a w^i e consentono «tangenti» al massimo uguali a T^i è, quindi, che w^i e T^i siano tali che:

$$V(w^i, T^i) \geq V(O, T^*)$$

ovviamente nell'ipotesi che $T^i < T^*$.

Assumendo che questo livello di utilità sia sufficiente ad assicura- re la partecipazione dell'Agente, il Principale dovrà individuare il li- vello di C_i che massimizza la sua utilità, nel rispetto del vincolo appe- na indicato. Come si ricorderà, C_i fissa il limite superiore della «tan- gente» occultabile – che, se l'Agente è razionale, coincide con la «tan- gente» effettiva – e, quindi, determina g .

Se si ipotizza che, in caso di indifferenza, l'Agente rispetti il con- tratto, il problema assume la seguente veste formale:

$$\text{Max}_C U = U[g; (y^p - w - C_i)]$$

$$\text{s.t.} \quad g = g[T(C_i)]$$

$$V(w^i, T^i) = V(O, T^*)$$

La soluzione definisce w^i e T^i tali che il contratto proposto all'A- gente, sarà così concepito:

$$w = w^i \text{ se } T \leq T^i$$

$$w = 0 \text{ se } T > T^i.$$

Le condizioni imposte al contratto, assicurano che l'Agente non troverà conveniente $T > T^i$. Il livello di utilità del Principale sarà U^i . Naturalmente non vi è alcuna ragione per pensare che risulterà $T^i = = O$. D'altro canto, non è detto che U^i risulti superiore all'utilità che il Principale potrebbe ottenere se l'Agente intascasse T^* ed il contrat- to fosse, dal punto di vista del Principale, il migliore possibile per questo caso. Su tale problema tornerò tra breve.

6.3. Il contratto «sanzionatorio»

Il contratto «sanzionatorio» si caratterizza, da un lato, per la pos- sibilità di infliggere all'Agente una penalizzazione efficace e, dall'altro, per la necessità di sostenere i costi che l'esecuzione della sanzione comporta. La penalizzazione è efficace in due sensi: anzitutto, essa impedisce alla remunerazione effettiva dell'Agente di eccedere il suo

salario di riserva, w^0 . Ciò vuol dire che la sanzione ha un valore non inferiore alla «tangente» eventualmente percepita. In secondo luogo, in seguito all'applicazione della sanzione il Principale consegue il miglior risultato possibile, g^* . Per ipotesi, il Principale e l'Agente concordano di attribuire ad un altro soggetto, il Sanzionatore, il compito di applicare la penalizzazione. Al Principale spetta di fornire al Sanzionatore le prove delle eventuali «tangenti» pagate.

L'attività del Sanzionatore genera costi che dipendono anche dal comportamento dell'Agente. Indicherò tali costi, per ipotesi fissi, con C_s . Per semplicità si esclude che il Sanzionatore colluda con l'Agente ai danni del Principale²⁵.

Come si cercherà di dimostrare, la presenza dei costi C_s e C_i impedisce che un contratto concepito come segue:

$$\begin{aligned} w &= w^0 \text{ se } T = 0 \\ w &= 0 \text{ e ricorso al Sanzionatore se } T > 0 \end{aligned}$$

venga considerato credibile dall'Agente. In altri termini, un contratto che promette di punire ogni deviazione dal comportamento non è realizzabile. La ragione di questo risultato è piuttosto semplice.

La presenza di costi di sanzionamento positivi permette all'Agente di fissare la «tangente» ad un livello tale che il beneficio derivante al Principale dal ricorso al Sanzionatore è inferiore al costo – rappresentato proprio da C_s – che egli deve sopportare.

Formalmente, dati i costi di sanzionamento, esisterà sempre un \hat{T} positivo tale che:

$$U[g^*; (y^0 - C_s - C_i)] < U[g(\hat{T}); (y^0 - w^0 - C_i)].$$

Pertanto, l'Agente può intascare una «tangente» non inferiore a \hat{T} . In effetti il suo risultato potrebbe essere addirittura migliore. Ciò accade se i costi di controllo non rendono conveniente per il Principale giungere a «scoprire» «tangenti» basse quanto \hat{T} . In questo caso la «tangente» sarà più alta e verrà limitata non dai costi di sanzionamento ma da quelli di controllo.

Tutto ciò conduce alla conclusione che anche in presenza di un contratto sanzionatorio l'utilità del Principale non può raggiungere il proprio massimo in corrispondenza dell'annullamento delle «tangenti».

²⁵ L'esplicita considerazione della possibilità di collusione tra Agente e Sanzionatore condurrebbe ad esaminare, anche se in un contesto diverso, problemi analoghi a quelli affrontati da Tirole [1986].

6.4. La scelta del Principale

Ora è possibile confrontare le varie soluzioni a disposizione del Principale. Egli ha, innanzitutto, la facoltà di scegliere il contratto incentivante oppure il contratto sanzionatorio. La decisione dipenderà, naturalmente, dal livello di utilità che i due contratti sono in grado di assicurare. I fattori rilevanti a questo riguardo sono numerosi, ma T^* e C assumono particolare importanza. La prima grandezza rende preferibile il contratto sanzionatorio, perché accresce il salario dell'Agente; mentre la seconda, spingendo \hat{T} verso l'alto, favorisce il contratto incentivante.

La scelta del Principale non è però limitata a questi due tipi di contratto. Egli può, infatti,

1) risparmiare totalmente i costi di controllo ed accontentarsi di $g(T^*)$. In questo caso l'Agente percepisce T^* dai Terzi e, verosimilmente, un remunerazione minima, w^0 . Si tratta, quindi, di una soluzione che prevede e tollera la massima «tangente» possibile. Il Principale ottiene il reddito e l'utilità seguenti:

$$y'' = y^0 - w^0$$

$$U'' = U(y'', g(T^*));$$

2) la seconda alternativa è rappresentata dallo *status quo*, cioè dalla rinuncia da parte del Principale a stipulare il contratto di Agenzia. In questo caso la sua utilità è semplicemente:

$$U^0 = U(y^0).$$

Un'ulteriore alternativa potrebbe essere costituita dalla possibilità che il Principale si impegni direttamente nell'attività in luogo dell'Agente. Tale alternativa è, però esclusa: se il Principale è collettivo, questa alternativa non ha molto senso; se, invece, esso è singolo si può assumere che il costo-opportunità del tempo richiesto sia proibitivamente elevato.

Ciascuna delle alternative considerate può risultare la più conveniente. Le variabili rilevanti sono tutte quelle esaminate nelle pagine precedenti; se esse assumono valori appropriati sono possibili i due seguenti risultati, tra loro alternativi: a) il contratto ottimo non è in grado di escludere le «tangenti»; b) non esistono contratti che assicurano al Principale risultati migliori dello *status quo*.

La corruzione è, dunque, compatibile con la migliore realizzazione possibile degli interessi del Principale e, d'altro canto, essa può rendere preferibile lo *status quo*. Tutto ciò consente di osservare sotto una luce nuova i rapporti tra corruzione ed efficienza.

7. Corruzione, efficienza e istituzioni

La questione del rapporto tra corruzione ed efficienza è molto complessa. Per affrontarla conviene prendere le mosse da quella che può essere considerata la situazione ideale dal punto di vista del Principale. Tale situazione si verifica se l'Agente è onesto e assicura al Principale la seguente utilità:

$$U^* = U [g^*, (y^o - w^o)].$$

La differenza tra U^* e l'utilità permessa dal contratto realmente stipulato costituisce un indicatore dei costi che la corruzione pone a carico del Principale o, se si vuole, della mancata protezione dei suoi diritti. Se l'Agente fosse onesto, la situazione ideale per il Principale, sarebbe verosimilmente, anche Pareto-efficiente. Questa situazione ideale non può, però, essere utilizzata per valutare l'efficienza della corruzione.

Coase ha ripetutamente messo in guardia contro il pericolo della «Nirvana fallacy»; cioè l'errore di criticare la realtà prendendo come riferimento l'impossibile. Nel nostro caso, ciò vuol dire che, contrariamente a quanto spesso avviene, non si può valutare l'efficienza della corruzione assumendo come termine di confronto una situazione in cui è per ipotesi assente l'opportunismo.

Tra le ragioni per le quali una simile procedura è inaccettabile vi è anche quella relativa al benessere dell'Agente, ed eventualmente dei Terzi che colludono con lui. Se, applicando rigorosamente la definizione di efficienza paretiana, si intende tener conto anche del benessere di corrotti e corruttori, il confronto proposto appare inattuabile. Come si possono paragonare situazioni in cui agli stessi soggetti vengono attribuiti comportamenti e, quindi, preferenze molto diverse? Che rapporto si può mai ipotizzare tra il benessere dell'Agente nella situazione ideale (ove egli veste i panni dell'onestà) ed in quella reale (ove egli è mosso da intenti opportunistici)?

L'impostazione adottata in questo lavoro è al riparo da un simile errore, perché tiene conto delle alternative realizzabili così come esse sono percepite dalle parti in gioco sulla base delle proprie, ben definite, preferenze. In particolare essa consente di stabilire cosa deciderebbe di fare un Principale razionale in ciascuna delle situazioni immaginabili.

Una simile impostazione corre, però, il rischio di condurre a considerare efficiente ogni scelta effettuata dal Principale. Il problema di definire in modo congruo l'insieme delle alternative realizzabili è molto più complesso di quanto non venga riconosciuto. Se, usando un linguaggio approssimativo, si distingue tra alternative «inesistenti» (dati i «caratteri» delle parti in gioco) ed alternative

che sono «soltanto» difficili da realizzare (a causa di problemi di coordinamento tra le parti) ed unicamente le secondo vengono incluse nell'insieme delle alternative possibili, allora la corruzione può risultare inefficiente.

Si assuma che le caratteristiche del problema siano tali che il Principale preferisce lo *status quo* e così rinuncia al contratto. Una simile situazione può essere considerata inefficiente sulla base del seguente ragionamento. Se l'Agente potesse credibilmente impegnarsi a limitare il proprio opportunismo, sarebbe, in generale, possibile concepire contratti in grado di assicurare maggior benessere a tutte le parti coinvolte: al Principale, com'è ovvio; all'Agente che potrebbe ottenere remunerazioni, (contrattuali o extra-contrattuali) maggiori; ai Terzi, che potrebbero beneficiare dei premi.

La corruzione può, dunque, impedire scambi altrimenti vantaggiosi. Questo risultato, se è conforme a quanto emerge dalla letteratura sulle asimmetrie informative, contrasta radicalmente con la tesi, enunciata di frequente, secondo cui la corruzione – come, del resto, tutti i mercati illegali – permetterebbe scambi reciprocamente vantaggiosi. La ragione del contrasto è molto semplice: qui si prende in esame il Principale e la sua convenienza a stipulare o meno un contratto di Agenzia esposto al rischio di corruzione.

Come si è osservato nel paragrafo precedente, il contratto migliore dal punto di vista del Principale può contemplare «tangenti», di ammontare variabile. Se ciò accade, la corruzione può essere considerata efficiente, a patto che si tenga conto anche del benessere dei corrotti. Si può, pertanto, trarre la conclusione che tra corruzione ed efficienza paretiana vi sono relazioni complesse, da indagare caso per caso.

Un'analisi più ampia del rapporto tra efficienza e corruzione non può trascurare di affrontare alcuni problemi di natura istituzionale. In particolare, sarebbe opportuno stabilire se – tenendo conto del rischio di corruzione – esiste un modo efficiente di ripartire i costi istituzionali da cui dipende, in larga misura la corruzione stessa. La questione è, in definitiva, del tipo di quelle sollevate da Coase con riferimento all'assegnazione dei diritti di proprietà in presenza di costi di transazione positivi. Più esplicitamente, è proprio il Principale che deve sostenere i costi di accertamento delle «tangenti» ed i costi di sanzionamento? In che misura è conveniente socializzarli? Si tratta di questioni rilevanti sulle quali non è, però possibile soffermarsi in questa sede.

È, invece, opportuno esaminare brevemente l'impatto di quanto si è fin qui sostenuto sul più tipico argomento dell'economia delle istituzioni: il confronto tra mercato e impresa (o gerarchie) dal punto di vista dell'efficienza organizzativa.

La nozione di costi di transazione, ampiamente utilizzata per affrontare il problema in esame, è troppo vaga per risultare di efficace applicazione analitica [cfr. Franzini-Messori 1991]. Il tentativo operato da Milgrom-Roberts [1990] di fare chiarezza in questa materia è, dunque, particolarmente opportuno. Il fuoco della loro analisi è rivolto non alle singole transazioni ma ai costi di funzionamento delle due istituzioni considerate. Adottando questo punto di vista, peraltro già presente nella letteratura, essi sostengono la tesi innovativa secondo cui i tipici costi del mercato e delle gerarchie sono, rispettivamente, quelli di *bargaining* e quelli di *influence*. Questi ultimi costituiscono la vera novità: secondo Milgrom-Roberts, essi nascono in relazione sia all'attività diretta ad esercitare influenza sulle decisioni delle autorità sia ai tentativi di proteggersi da tale influenza.

I due autori collocano la corruzione tra le attività di *influence* e, quindi, considerano i costi che essa genera come esclusivi delle istituzioni fondate sull'autorità e sulle gerarchie. L'analisi condotta in questo lavoro sembra condurre ad una diversa conclusione. Alla base della corruzione, oltre l'opportunismo, vi è la delega; quest'ultima non è sinonimo di gerarchie e può facilmente riguardare il compimento di azioni di mercato da parte dell'Agente. I costi della corruzione possono anche situarsi a cavallo tra il mercato e le gerarchie; ma, forse, è più corretto considerarli come specifici a determinate transazioni piuttosto che a particolari istituzioni. Porre i costi della corruzione tra quelli delle gerarchie è, quindi, poco convincente.

La prospettiva della corruzione consente anche di porsi un interrogativo più generale circa la distinzione operata da Milgrom-Roberts. Una volta escluso che il mercato sia l'impersonale ed anonimo meccanismo della concorrenza perfetta, ogni istituzione sopporta - in presenza di conflitto di interessi - i costi connessi ai tentativi di influenzare o condizionare la controparte. Per questo motivo, appare insoddisfacente la distinzione tra costi di *bargaining* e costi di *influence*. Ad esempio, perché alcune forme di pubblicità non possono essere considerate costi di *influence*? Oppure, perché non dovremmo considerare costi di *bargaining* quelli che riguardano lo svolgimento delle trattative tra un Agente corrotto ed un Terzo corruttore, entrambi appartenenti alla stessa struttura gerarchica?

8. Il Principale «collettivo» e la corruzione politica

L'analisi è stata finora condotta con riferimento, ad un Principale singolo e ad un contratto di tipo economico. Prima di concludere, è opportuna qualche breve considerazione sull'applicabilità dello schema proposto al caso in cui il Principale sia un soggetto collettivo ed il contratto abbia carattere politico.

Il Principale collettivo pone i tipici problemi di *social choice* (riguardanti, cioè, i criteri di formazione della volontà del Principale) e di azione collettiva (relativi a svariate possibilità di comportamenti da *free rider*). Entrambi questi problemi possono accrescere il potere dell'Agente e possono, più in generale, favorire la corruzione.

Si consideri il seguente esempio: gli azionisti di un'impresa privata devono scegliere i propri *managers* e fissare i termini del loro contratto. Alcuni di tali azionisti, oltre a far parte del Principale collettivo, sono in grado – in virtù delle loro competenze – di concludere affari con gli Agenti-*managers*. Essi possono, quindi, configurarsi anche come Terzi corruttori. Questa sovrapposizione di ruoli rende più complessa la definizione della volontà del Principale²⁶ e, d'altro canto, può facilitare la stesura di un contratto poco efficiente nel minimizzare i costi della corruzione.

Il rapporto di Agenzia considerato nell'esempio appena proposto ha luogo nella sfera privata dell'economia. Ciò dimostra che i problemi di *social choice* e di *free riding* non sono tipici dell'area pubblica: d'altro canto, come mostra la precedente analisi, essi non sono i maggiori responsabili della corruzione.

La specificità della corruzione pubblica, se esiste, va ricercata in altre direzioni. Anzitutto, nell'altezza delle «tangenti» massime ottenibili e dei costi di controllo dei risultati. Le «tangenti» sono molto elevate a causa del grande potere dell'Agente nei confronti dei Terzi; mentre i costi di controllo del risultato sono alti soprattutto perché nell'area pubblica si concentrano attività che non è facile sottoporre a verifica, come quelle legislative o redistributive.

Queste due caratteristiche, che possono essere considerate strutturali del settore pubblico, rendono impraticabili – come risulta dall'esame condotto in precedenza – i contratti incentivanti ed impongono il ricorso a contratti sanzionatori basati sul divieto di «tangenti». Pertanto nella sfera pubblica la corruzione tende ad essere tutta visibile e manifesta, mentre nel privato essa può risultare non soltanto nascosta, in virtù del ricorso a contratti incentivanti, ma anche «repressa», grazie all'annullamento delle transazioni più rischiose che, però, non assicura l'efficienza. Questa differenza è dovuta al fatto che non è semplice, né auspicabile, annullare, ad esempio, le politiche dirette a redistribuire il reddito o i controlli sulle dichiarazioni dei redditi. Infine,

²⁶ Vi può essere, infatti, conflitto tra gli interessi degli azionisti-Terzi (consistente nel favorire la corruzione, per trarne vantaggio) e gli interessi della restante parte degli azionisti. Inoltre, la volontà e le scelte ufficiali espresse dagli azionisti-Terzi potrebbero contrastare, per ovvi motivi, con i loro interessi ultimi. Naturalmente, se tutti gli azionisti fossero anche Terzi corruttori, e se il contratto riflettesse l'interesse di ciascuno alla corruzione, il risultato finale potrebbe essere inefficiente in senso paretiano, com'è tipico di situazioni di *free riding*.

il carattere politico di molti rapporti e – se si vuole – le esigenze stesse della democrazia, possono impedire il ricorso a contratti più efficienti e capaci di ridurre i costi della corruzione²⁷. Vale la pena di soffermarsi brevemente su questo punto.

Nel cosiddetto «approccio economico alla politica»²⁸ si assume che, attraverso il voto – inteso soprattutto come minaccia di non rielezione – gli elettori sono in grado di controllare efficacemente i propri rappresentanti politici. I recenti sviluppi della teoria microeconomica permettono di considerare piuttosto ingenua questa impostazione e rendono necessaria una revisione dell'approccio economico alla politica.

In realtà il contratto politico, se così si può chiamare l'esercizio democratico del voto, presenta numerose carenze come strumento di controllo della corruzione. La minaccia di non rielezione è poco efficace per moltissimi motivi: perché l'Agente può stabilire – magari attraverso «tangenti» – nuove alleanze; perché egli intende ritirarsi al prossimo turno elettorale; perché non è facile che tutti gli elettori valutino in modo omogeneo i suoi comportamenti; perché gli elettori possono non essere in grado di giudicare i suoi comportamenti e così via.

Benché venga spesso trascurato, il contratto politico ha quasi sempre una parte economica. Quest'ultima presenta, se considerata alla luce della nostra analisi, numerosi limiti: essa non viene fissata dal Principale e non sembra rispondere a logiche incentivanti. Tuttavia, tra meccanismi di tipo economico e democrazia (qui intesa come votazione a maggioranza) può esservi un insanabile conflitto.

Si consideri un voto diretto a stabilire, sulla base del principio della maggioranza, se l'Agente dovrà compiere l'azione x ovvero la sua alternativa y . x ottiene i consensi della maggioranza – costituita prevalentemente da «poveri» – mentre y è preferita dalla minoranza di «molto ricchi». La distribuzione dei redditi e delle preferenze è tale che il costo-opportunità di x per la maggioranza è, per ipotesi, inferiore al costo-opportunità di y per la minoranza. Se la maggioranza volesse incentivare l'Agente opportunistica a compiere x , essa dovrebbe (indipendentemente dai problemi di controllo) versare all'Agente più di quanto la minoranza è disposta a pagare per ottenere y . Le assunzioni formulate escludono tale possibilità; ne consegue, tra l'altro, che, se la minoranza corrompesse effettivamente l'Agente, il

²⁷ La mancanza di spazio impedisce di distinguere, come pure si dovrebbe in un'analisi più completa, tra corruzione nella burocrazia pubblica e corruzione nella sfera politica.

²⁸ Una recente raccolta di saggi critici sull'argomento è contenuta in Monroe [1991]. Sorprende la totale mancanza di riferimenti agli ultimi sviluppi della ricerca microeconomica, pur così rilevanti per i temi trattati.

cosiddetto «mercato illegale» mostrerebbe la propria incompatibilità con la democrazia.

9. Conclusioni

La principale conclusione che sembra di poter trarre da questo lavoro è che la corruzione costituisce una rilevante questione di teoria economica. I numerosi problemi affrontati ed i vari risultati raggiunti giustificano, probabilmente, una simile affermazione. Ripercorriamoli brevemente.

Le cause di fondo della corruzione possono essere distinte in «moralì» e «istituzionali». L'analisi condotta nelle pagine precedenti consente di stabilire l'importanza relativa, nel determinare anche le forme che la corruzione assume, di bassi «costi morali» e di elevati «costi istituzionali», quali i costi della «protesta», i costi di controllo e quelli di applicazione delle sanzioni. Malgrado l'importanza dei «costi morali», dei quali si è cercato di dare una definizione il più rigorosa possibile, sono i vari «costi istituzionali» il terreno fertile sul quale germogliano le «tangenti»; sono essi, infatti, che – anche in presenza di un Principale perfettamente razionale – garantiscono all'Agente privilegi (non essere controllati senza costo, non essere sanzionati senza costo, e così via) che è possibile tradurre in rendite economiche.

L'importanza che assumono i «costi istituzionali» consente di confutare la tesi, piuttosto ricorrente, secondo cui la causa della corruzione è il prevalere del monopolio ed essa svanirebbe se semplicemente si instaurasse la concorrenza [cfr., tra gli altri, Beenstock 1979]. Le «tangenti» non nascono dal monopolio ma dagli ostacoli che impediscono la «protesta» e la «sanzione» e che, eventualmente, possono condurre al monopolio. La concorrenza appare auspicabile proprio perché si assume, più o meno esplicitamente, che essa consenta quei comportamenti – «protesta» e «sanzione» – che, invece, nelle situazioni di corruzione sono per ipotesi costose. In altri termini, la concorrenza rischia di costituire un rimedio soltanto mitico.

La impostazione adottata in questo lavoro mette al riparo dal rischio di assumere come termine di riferimento, per valutare l'efficienza della corruzione, alternative irrealizzabili; essa permette un'esame più completo dei rapporti tra corruzione ed efficienza e consente, in particolare, di portare in superficie una possibile conseguenza negativa, e non manifesta, del rischio di corruzione: l'annullamento di contratti che potrebbero condurre a transazioni vantaggiose per tutte le parti coinvolte.

Ancora in tema di efficienza, si è sostenuto che, partendo dai problemi sollevati dalla corruzione, si possono muovere critiche di fondo al modo in cui è stato impostato il problema della relativa effi-

cienza organizzativa del mercato e dell'impresa e diventa possibile delineare direttrici diverse lungo le quali far progredire l'esame di queste tematiche.

La linea di analisi seguita ha anche permesso di affrontare il problema della razionalità delle norme che vietano le «tangenti» ed ha condotto a criticare la tesi – di disarmante semplicismo – secondo cui l'annullamento di ogni vincolo alle scelte individuali risolverebbe il problema della corruzione. Eliminare norme poste a difesa dei legittimi interessi o obiettivi del Principale, ammesso che sia possibile, equivale a spossessare quest'ultimo dei suoi diritti. È singolare che gli autori più attenti a sottolineare l'impatto della corruzione sui diritti di proprietà, siano gli stessi che invocano l'eliminazione delle norme senza tener conto degli effetti che ciò avrebbe proprio su quei diritti [cfr. Benson-Baden 1985]²⁹.

Per quanto ancora parziali, questi risultati consentono di concludere che la corruzione, concepita come problema di Agenzia, costituisce non soltanto un rilevante problema di teoria economica ma anche un fertile terreno di analisi.

Riferimenti bibliografici

- Akerlof, G.A. (1983), *Loyalty Filters*, in «American Economic Review», 73, pp. 54-63.
- (1991), *Procrastination and Obedience*, in «American Economic Review», Papers and Proceedings, pp. 1-19.
- Alam, M.S. (1990), *Some Economic Costs of Corruption in LDCs*, in «Journal of Development Studies», 27, pp. 89-97.
- Alchian, A.A. e Demsetz, H. (1972), *Production, Information Costs, and Economic Organization*, in «American Economic Review», 62, pp. 777-795.
- Andvig, J.C. (1991), *The Economics of Corruption: A survey*, in «Studi Economici», 46, pp. 57-94.
- Andvig, J.C. e Moene, K.O. (1990), *How Corruption May Corrupt*, in «Journal of Economic Behavior and Organization», 13, pp. 63-76.
- Banfield, E.C. (1975), *Corruption as a Feature of Governmental Organization*, in «Journal Law and Economics», 18, pp. 587-606.
- Beck, P.J. e Maher, M.W. (1986), *A Comparison of Bribery and Bidding in Thin Markets*, in «Economic Letters», 20, pp. 1-5.
- Becker, G. (1968), *Crime and Punishment: An Economic Approach*, in «Journal of Political Economy», 76, pp. 169-217.
- Beenstock, M. (1979), *Corruption and Development*, in «World Development», 7, pp. 15-24.

²⁹ Naturalmente si fa riferimento ai diritti di proprietà formali perché, se la corruzione fosse diffusa, i diritti di proprietà sostanziali sarebbero già stati persi, almeno in parte, dal Principale.

- Belligni, S. (1987), *Corruzione e scienza politica: una riflessione agli inizi*, in «Teoria Politica», 3, pp. 61-88.
- Benson, B.L. e Baden, J. (1985), *The Political Economy of Governmental Corruption: The Logic of Underground Government*, in «Journal of Legal Studies», 14, pp. 391-410.
- Cadot, O. (1987), *Corruption as a Gamble*, in «Journal of Public Economics», 33, pp. 223-34.
- Coleman, J.S. (1990), *Foundations of Social Theory*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press.
- Darby, M.R. e Karni, E. (1973), *Free Competition and the Optimal Amount of Fraud*, in «Journal of Law and Economics», pp. 67-88.
- Demsetz, H. (1971), *Theoretical Efficiency in Pollution Control: Comment on comments*, in «Western Economic Journal», 9, pp. 444-446.
- (1978), *On Extortion: A Reply*, in «American Economic Review», pp. 417-418.
- Donahue, J.D. (1991), *Efficiency, Rent-seeking and Privatization: Ten propositions*, in «Economic problems of the 1990's», a cura di P. Davidson e J. A. Kregel, London, Edward Elgar.
- Elster, J. (1989), *The Cement of Society*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Estrin, S. e Pérotin, V. (1991), *Does Ownership Always Matter?*, in «International Journal of Industrial Organization», 9, pp. 55-72.
- Franzini, M. e Messori, M. (1991), *Introduzione: Coordinamento e mercato*, in *Istituzioni, impresa e informazione. Letture di microeconomia non tradizionale*, a cura di M. Franzini e M. Messori, Bologna, Clueb.
- Heidenheimer, A.J., Johnston, M. e LeVine, V. (1989), *Political Corruption. A Handbook*, New Brunswick, Transaction Publishers.
- Hirschman, A.O. (1970), *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, trad. it. *Lealtà, defezione e protesta*, Milano, Bompiani, 1982.
- Johnson, O.E.G. (1975), *An Economic Analysis of Corrupt Government, with Special Application to Less Developed Countries*, in «Kyklos», 28, pp. 47-61.
- Klitgaard, R. (1988), *Controlling Corruption*, Berkeley, University of California Press.
- Liebermann, Y. e Syrquin, M. (1983), *On the Use and Abuse of Rights. An Economic View*, in «Journal of Economic Behavior and Organization», 4, pp. 25-40.
- Lien, D.D. (1986), *A Note on Competitive Bribery Games*, in «Economic Letters», 22, pp. 337-341.
- (1990), *Corruption and Allocation Efficiency*, in «Journal Development Economics», 33, pp. 153-164.
- Lui, F.T. (1985), *An Equilibrium Queuing Model of Bribery*, in «Journal of Political Economy», 93, pp. 760-781.
- (1986), *A Dynamic Model of Corruption Deterrence*, in «Journal of Public Economics», 31, pp. 215-236.
- Milgrom, P. e Roberts, J. (1990), *Bargaining Costs, Influence Costs, and the Organization of Economic Activity*, in *Perspectives on positive political econo-*

- my, a cura di J.E. Alt e K.A. Shepsle, Cambridge, Cambridge University Press.
- Monroe, K.R. (a cura di) (1991), *The Economic Approach to Politics*, Harper Collins.
- Myrdal, G. (1968), *Asian Drama: An Enquiry into the Poverty of Nations*, New York, The Twentieth Century Fund.
- Pizzorno, A. (1992), *La corruzione nel sistema politico*, Introduzione a *Lo scambio occulto. Casi di corruzione politica in Italia*, di D. della Porta, Bologna, Il Mulino.
- Rasmusen, E. (1989), *Games and Information*, Oxford, Basil Blackwell.
- Rees, R. (1987), *The Theory of Principal and Agent: Part I and II*, in «Surveys in the economics of uncertainty», a cura di J.D. Hey e P.J. Lambert, Oxford, Basil Blackwell.
- Rose-Ackerman, S. (1975), *The Economics of Corruption*, in «Journal of Public Economics», 4, pp. 187-203.
- (1978), *Corruption. A Study in Political Economy*, New York, Academic Press.
- (1986), *Reforming Public Bureaucracy through Economic Incentives?*, in «Journal of Law, Economics and Organization», 2, pp. 131-161.
- Tirole, J. (1986), *Hierarchies and Bureaucracies: On the Role of Collusion in Organization*, in «Journal of Law, Economics and Organization», 2, pp. 181-214.
- Williamson, O.E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism*, New York, The Free Press.