

3. Mercati, gerarchie e clan nella fuoriuscita dall'economia di comando

di Bruno Grancelli

1. Introduzione

Oggi, come in passato, sembra che la reazione prevalente ai programmi di riforma dell'economia sovietica sia quella di discuterne gli effetti prevedibili. Ma, di fronte al fatto che i programmi non sono applicati, oppure lo sono molto parzialmente, non si va al di là di generiche osservazioni sulla capacità della burocrazia di ostacolare il cambiamento. Secondo Steve Pejovich, ciò si spiega col fatto che la prevalenza di un impianto formativo di origine neoclassica spinge molti economisti a non considerare gli effetti dei costi di transazione di strutture alternative di diritti di proprietà sull'allocazione delle risorse e sull'ampiezza del set di opportunità sociali [Pejovich 1990, 158].

Dato che l'ostacolo fondamentale con cui si scontra la perestrojka è quello della realizzazione dei programmi di riforma, la domanda da porre dovrebbe essere: «Cosa occorre fare affinché i programmi vengano effettivamente applicati?». Nella prospettiva dei diritti di proprietà, la risposta a questa domanda viene fornita a partire da una analisi incardinata su due *trade-offs*. Il primo era quello dell'economia di comando: la leadership perseguiva un alto tasso di accumulazione del capitale con conseguente compressione dei consumi della popolazione, che però non doveva andare oltre un certo limite per evitare tensioni sociali pericolose per la stabilità del regime. Il secondo – quello della perestrojka – consiste nel tentare di risolvere i problemi economici senza provocare pericolosi contraccolpi politici col ridimensionamento del potere della burocrazia socialista.

Da questa analisi emerge che per applicare le riforme non bastano nuove politiche, ma occorrono cambiamenti istituzionali che modifichino le strutture dei diritti di proprietà. Vanno quindi individuati gli aggiustamenti istituzionali richiesti da ogni specifica misura di riforma e va verificata la loro concreta realizzazione. Finché la struttura istituzionale rimane sostanzialmente inalterata, le riforme vanno considerate come «una facciata di parole» [ibidem, 175].

Indubbiamente, è vero che siamo di fronte ad una «facciata di parole» che copre la limitatezza e contraddittorietà dei mutamenti istituzionali. È legittimo, quindi, chiedersi se i leaders sovietici stiano

mettendo in pratica le riforme, o solo parlando di esse per migliorare la loro immagine all'estero. Tuttavia, una volta verificata la difficoltà ad applicare i programmi di riforma, occorre porsi anche un'altra domanda: cosa fanno nel frattempo le élites organizzative dell'impresa? Cosa succede nei luoghi di lavoro in attesa dei cambiamenti istituzionali che renderebbero praticabili le riforme economiche? L'analisi termini di costi di transazione e diritti di proprietà, malgrado il suo interesse per la realtà organizzativa, non riesce a dare risposte soddisfacenti a queste domande. Ickes, ad esempio, riconosce che i comportamenti organizzativi nell'impresa sovietica si adattano, di fatto, alla presenza di costi di transazione, ma afferma che ciò non influisce sulle strutture che rimangono sempre esogene, cioè imposte dalle autorità superiori [*ibidem*, 56-57].

Si potrebbe dunque dire che gli approcci sopra richiamati focalizzano l'attenzione solo sulla parte emersa dell'iceberg organizzativo, quella istituzionale. Ma in questo modo lasciano in ombra una serie di attività e di scambi su cui si regge la cosiddetta «economia ombra» (*tenevaja ekonomika*), e che inducono a porsi una serie di questioni tutt'altro che trascurabili. Per esempio: I canali istituzionali sono fruibili allo stesso modo da tutti gli agenti economici? Se ci sono differenze, quali strategie risultano praticabili per coloro che sono svantaggiati nell'accesso? E di quali gradi di libertà godono gli svantaggiati rispetto all'esercizio dei diritti di proprietà da parte delle élites? Qual è l'impatto di queste strategie sulla gestione d'impresa e, più in generale, sul *trade-off* della ristrutturazione?

In questo scritto viene tentata qualche risposta a queste domande attraverso una analisi incentrata sugli aspetti visibili e meno visibili dei rapporti fra dirigenti e diretti in un contesto organizzativo ed economico che è destinato ancora a lungo a restare una sorta di «ibrido» per due ragioni di fondo. La prima è che difficilmente ci saranno cambiamenti radicali nella struttura dei diritti di proprietà nel breve periodo, proprio per la presenza del suddetto *trade-off*. La seconda che, anche se tali cambiamenti si materializzassero, occorrerà del tempo prima che i modi in cui gli agenti concepiscono la razionalità economica subiscano dei mutamenti significativi, tali cioè da renderli adeguati al funzionamento di una moderna economia di mercato.

Nella prima parte vengono descritti alcuni aspetti dei processi organizzativi e sociali che già in passato avevano portato ad una attenuazione informale/illegale dei diritti di proprietà del gruppo dirigente. Vengono poi illustrate alcune strategie delle direzioni d'impresa e dei membri dell'apparato politico-burocratico in rapporto a fenomeni trascurati dall'approccio neo-istituzionalista: la diffusione della «cripto-privatizzazione» nei settori a bassa priorità e la ricostruzione sub-istituzionale del mercato da essa alimentata.

Nella seconda parte, vengono descritti i modi in cui una parte della *nomenklatura* riesce a volgere a proprio vantaggio alcuni mutamenti parziali nella struttura dei diritti di proprietà. Nella parte conclusiva, vengono proposte alcune riflessioni su una serie di cambiamenti considerati marginali nell'approccio *property-rights*. La tesi sostenuta è che l'intreccio di analisi istituzionale e sub-istituzionale permetta di arrivare ad una comprensione dei criteri di razionalità dei vari attori presenti sulla scena della transizione economica. È infatti questa la variabile interveniente che permette di verificare se la profitabilità che può derivare dai mutamenti istituzionali è una conseguenza dell'affermarsi di una logica di efficienza e produttività oppure di una destatizzazione di imprese che restano aree di rendita per vecchie élites organizzative e politiche adeguatesi al nuovo quadro istituzionale.

2. Il trade-off dell'economia di comando: gli aspetti istituzionali

Nel quadro istituzionale del socialismo di stato, il significato concreto del concetto di «proprietà statale dei mezzi di produzione» è che il vero proprietario è il Politbureau [Joffe e Maggs 1987]. I diritti di proprietà di questo organismo vengono esercitati su tre aspetti fondamentali della vita economica del paese: la scelta della composizione della produzione industriale, la redistribuzione della ricchezza prodotta e l'entrata/uscita dei singoli dalla struttura gerarchica che governa l'economia. Lo strumento di cui il Politbureau si serve per esercitare il suo potere monopolistico è la pianificazione centralizzata [Pejovich 1990, 159].

L'ideologia dello sviluppo, con cui le gerarchie di partito hanno cercato di rafforzare e legittimare il proprio potere, si è tradotta in una accumulazione forzata di capitale per alimentare una industrializzazione estensiva. Tale strategia era volta, da un lato, alla parità politica con le nazioni economicamente sviluppate mediante forti investimenti nell'industria pesante e nella tecnologia militare, dall'altro alla realizzazione del pieno impiego e ad uno sviluppo dei consumi nella fase successiva al decollo. In questo quadro, quello che nell'ottica dei diritti di proprietà viene definito *output trade-off* si manifesta nei termini seguenti. Il governo sovietico doveva finanziare gli investimenti attraverso il risparmio forzato; ma ogni rublo addizionale trasferito nella formazione di capitale veniva ad alterare la valutazione da parte degli individui del loro consumo presente rispetto a quello futuro. Le tensioni sociali che ne potevano derivare hanno rappresentato un limite alla volontà dell'élite politica di sostenere il ritmo dell'accumulazione forzata [*ibidem*, 160].

L'*output trade-off* e la sua struttura istituzionale di sostegno hanno dunque implicato una scelta in favore del settore dei beni di produzione a scapito di quello dei consumi e dei servizi per la popolazione. Inoltre, hanno avuto anche la conseguenza di disincentivare la direzione d'impresa all'innovazione tecnologica. Le ragioni indicate da Pejovich sono sostanzialmente due. La prima riguarda il fatto che la decisione di innovare non può avere un carattere individuale in quanto coloro che percepiscono opportunità di innovazione tecnologica devono prima vendere l'idea a colleghi e superiori gerarchici, cosa che rende insicura l'appropriabilità dei benefici. L'altra ragione è che la burocrazia che controlla l'impresa non riceve segnali di mercato e non è quindi in grado di esprimere valutazioni economiche fondate rispetto a progetti alternativi di ammodernamento tecnologico.

L'unico terreno favorevole, in qualche misura, alle innovazioni è quello delle tradizionali pratiche manageriali. L'apparente paradosso può essere spiegato come segue. In generale, le direzioni d'impresa tendono al gonfiamento delle richieste di inputs per poter realizzare senza problemi le direttive di piano. In questo quadro l'innovazione tecnologica tende ad essere evitata sia perché richiede risorse addizionali, sia perché potrebbe mettere in pericolo l'esecuzione del piano [Berliner 1957, 1989; Nove 1977; Dyker 1985; Grancelli 1988; Gregory 1990]. L'unico modo in cui la direzione d'impresa può avere un incentivo ad innovare è quello in cui riesce a nascondere parte delle sue capacità produttive agli organi di piano. Tuttavia, secondo Pejovich, l'ambito di queste innovazioni è limitato ad una riduzione dei costi di produzione rispetto a quelli preventivati o ad un superamento delle quote di produzione assegnate [Pejovich 1990, 162].

In genere però le pratiche manageriali contribuiscono alla eccessiva accumulazione di capitale e vanno contro una logica di profittabilità. La ragione viene individuata nei modi in cui le direzioni d'impresa esercitano i «diritti di proprietà» sul capitale. In USSR, la nomenklatura alloca i capitali alle imprese e li trasferisce per via amministrativa da una unità produttiva all'altra. Le imprese non possono vendere né affittare i capitali a loro disposizione, né pagano interessi per il loro uso. Non esiste, in pratica, penalizzazione per un eccesso di capitale rispetto agli obiettivi produttivi perché esiste l'implicito ma generale riconoscimento che questo può essere utilmente impiegato nel caso - frequente - di difficoltà di approvvigionamento. Qui sta la ragione che spinge le imprese a considerare il loro capitale come una riserva libera, da un lato, e a fare continue richieste per ulteriori risorse dall'altro. La sovracapitalizzazione delle imprese può derivare così tanto dall'abilità a far apparire una capacità produttiva inferiore a quella reale, quanto dall'abilità a creare i legami politici che permettono di

acquisire risorse in eccesso [Furubotn e Pejovich 1974; Pejovich 1990; Winiecki 1989].

Emerge quindi che la struttura dei diritti di proprietà creatasi nell'economia di comando favorisce l'instaurarsi di pratiche di gestione non sottoposte a vincoli rigidi di bilancio che ostacolano l'affermarsi di una logica di profittabilità. E ciò avviene proprio perché tale struttura ha favorito la trasformazione dell'impresa socialista in fonte di rendite per i vari strati della nomenklatura [Winiecki 1989, 1990]. Nella prospettiva dei diritti di proprietà, le attività *rent-seeking* della burocrazia si spiegano col fatto che le ricompense manageriali vengono distribuite sulla base dell'obbedienza, il che vuol dire che i dirigenti d'impresa non devono preoccuparsi molto del bilancio e della efficienza produttiva se riescono a realizzare il piano e con ciò a soddisfare le richieste dei superiori gerarchici. Non tutti, però, possono aspettarsi le stesse generose ricompense perché non tutti dirigono una impresa ad alta priorità ed hanno stretti legami con le alte autorità di partito. Quasi sempre questo doppio vantaggio è tipico dei dirigenti delle grandi imprese, specie del settore dei beni di produzione. In questi casi l'impresa costituisce una fonte di rendita sia per chi vi è stato assegnato col sistema della nomenklatura, sia per chi ha deciso la nomina. I manager, infatti, possono godere di alti stipendi non correlati con l'efficienza produttiva e di tutta una serie di privilegi derivanti all'appartenenza alla élite politica. I dirigenti di partito che hanno nominato i manager fruiscono, dal canto loro, di tutta una serie di beni e servizi semi-gratuiti forniti dall'impresa in questione [Winiecki 1989].

L'analisi di Winiecki fa un passo avanti rispetto a quella di Pejovich in quanto mostra chiaramente perché e in che modi la burocrazia socialista difenda questo assetto così inefficiente di diritti di proprietà. Inoltre, nell'approccio di questo autore entrano anche le imprese a bassa priorità, anche se in maniera abbastanza sfuocata. Queste piccole e medie imprese del settore dei beni di consumo hanno poco peso come fonte di rendita a causa della loro collocazione strutturale che non permette di offrire tutta una serie di posizioni dirigenziali privilegiate e ben pagate. I controlli dall'alto provocherebbero in questi casi dei vincoli di bilancio più rigidi e i rari sussidi ottenuti sarebbero il frutto dell'analfabetismo economico delle autorità superiori. Anche queste imprese, comunque, possono avere qualche possibilità di allentare i vincoli di bilancio con qualcuna delle manovre che provocano l'inflazione nascosta tipica delle economie di comando quali, ad esempio, modificare il mix di produzione o abbassare gli standard di qualità, ma non i prezzi [Winiecki 1989, 375-378].

In sintesi, nella prospettiva dei diritti di proprietà la scelta in favo-

re del settore dei beni di produzione e la mancanza di incentivi all'innovazione tecnologica hanno significato una contrazione del set di opportunità sociali, cioè una scarsità di beni di consumo e la stagnazione economica.

Questa ricostruzione del *trade-off* dell'economia di comando è certamente vera; resta tuttavia da precisare meglio come hanno reagito a questa situazione le élites organizzative e i *lower participants* dei settori a bassa priorità, cioè di coloro che non hanno accesso privilegiato ai canali politici, o vi hanno un qualche tipo di accesso sub-istituzionale. A questo scopo, possono essere utili alcuni riferimenti agli aspetti non ufficiali delle attività economiche illustrati dalla letteratura sulla «seconda economia» e sulla corruzione nelle istituzioni sovietiche.

3. Il trade-off dell'economia di comando: gli aspetti sub-istituzionali

Il senso del mutamento delle istituzioni economiche sovietiche negli ultimi 20-25 anni potrebbe essere riassunto dicendo che il fallimento delle riforme degli anni Sessanta ha dato luogo ad un paradosso: invece del «socialismo di mercato» si è diffusa una «cripto-privatizzazione» della produzione di beni di consumo e dei servizi [Grancelli 1988]. Perché questo effetto inatteso del fallimento delle riforme costituito da una «economia ombra» fondata su transazioni di mercato, sul baratto e su varie forme di scambio sociale? La risposta a questa domanda non può limitarsi all'affermazione che gli aspetti informali/illegali della produzione e distribuzione sono serviti a far fronte agli aspetti negativi dell'*output trade-off*. Questa è solo una faccia della medaglia. Molte altre questioni sono in gioco, e tutte legate in qualche modo all'intervento del partito-stato nella gestione economica.

In effetti, gli studi sui vari aspetti della seconda economia hanno mostrato che, mentre le élites politiche oscillavano ciclicamente fra campagne disciplinari, utopie tecnocratiche e mobilitazioni di massa [Beissinger 1988, Conyngham 1973; 1982], fra le masse si diffondeva la tendenza a partecipare, non alla «gestione sociale della produzione», ma ad attività varie nell'economia sommersa implicanti diversione di tempo di lavoro, professionalità e risorse materiali dalle attività ufficiali [Grossman 1977, 1979; Katsenelinboigen 1978; Mars e Altman 1983; Gregory 1986; Alessandrini e Dallago 1987; Grancelli 1988, 1989; Shlapentokh 1989; Los 1989]. Prima della «rivoluzione dall'alto» di Gorbaciov c'è stata una sorta di «rivoluzione silenziosa» dal basso che richiede un nuovo approccio ai problemi del lavoro e ai rapporti di autorità nell'impresa sovietica.

3.1. La seconda economia come «capitalismo politico»

In anni recenti i comportamenti e i processi organizzativi nell'impresa socialista sono stati indagati nell'ambito di nuove prospettive analitiche le quali, al di là delle loro differenze, concentrano l'attenzione sui mutamenti organizzativi informali/illegali delle istituzioni economiche del socialismo. Una di esse è la prospettiva del «neo-tradizionalismo comunista», che trae i suoi riferimenti empirici dai casi cinese e sovietico [Jowitt 1983, Walder 1986]. In quest'ottica di analisi, i fenomeni che caratterizzano il funzionamento delle istituzioni sovietiche sono, da un lato, lo sviluppo di una «economia ombra» coi caratteri di un capitalismo mercantile dall'altro l'esistenza di un modello di «dipendenza organizzata» dei lavoratori dell'industria dalle élites politiche e organizzative.

Nella prospettiva neo-tradizionalista, uno degli aspetti fondamentali del sistema istituzionale sovietico è costituito dalla organizzazione della vita politica e sociale attorno al collettivo di impresa: un'impresa non sottoposta a vincoli rigidi di bilancio, ma soggetta a tutta una serie di imposizioni da parte di un sistema di burocratizzazione esterno sottoposto all'autorità del partito. L'analisi del mutamento organizzativo è focalizzata sul partito e spiega lo sviluppo della seconda economia con le trasformazioni nella cultura dei quadri politici a cui ha fatto seguito il corrompimento e la crisi di identità di una organizzazione di matrice leninista. In questo approccio, l'accento viene posto sulla prevalenza, fra i quadri di partito, di una logica acquisitiva di tipo carismatico, che impedisce loro di concepire l'economia come un insieme di attività acquisitive metodiche e razionali. I quadri si oppongono, non solo al potere, ma anche all'*ethos* del mercato in quanto questo è visto come fonte di contaminazione, come modo di vita non dignitoso e inappropriato. L'imperativo diventa dunque quello di preservare identità e potere e, allo stesso tempo, garantirsi una crescente soddisfazione delle esigenze materiali. Un modo per farlo è quello di concedere protezione alle attività «da paria» della seconda economia in cambio di tributi. Di conseguenza, il rapporto fra economia ufficiale ed «economia ombra» non viene visto in termini puramente funzionali, nel senso che la seconda è vista come fonte di soddisfacimento di bisogni non soddisfatti dalla prima. In realtà, la divisione di compiti fra le due economie riflette anche la distinzione fra «l'esclusività privilegiata dello strato dei quadri, da un lato, e la situazione dipendente e privatizzata di chi è politicamente escluso dall'altro» [Jowitt 1983, 279].

Oltre a quello del partito, un altro contesto organizzativo in cui orientamenti e pratiche moderne coesistono con strutture carismatico-tradizionali è quello del collettivo di produzione. Il *kollektiv* è una istituzione tipicamente sovietica, che non si può definire tradizionale

(come la famiglia, ad esempio), ma nemmeno moderna, come nel caso di associazione volontaria creata da individui per il perseguimento di interessi comuni. Si tratta, invece, di una struttura il cui funzionamento è logicamente contraddittorio e istituzionalmente incongruo in quanto mira a stimolare un orientamento individualistico per poi subordinarlo agli imperativi di partito, cioè di una organizzazione che per lungo tempo ha cercato di controllare anche la vita privata degli individui per adeguarla ad una logica collettivistica [Jowitt 1983 283]. Siamo così in presenza di un paradosso nei rapporti di autorità nell'impresa: gli standard di comportamento dettati dall'ideologia ufficiale hanno un carattere universalistico, ma richiedono trattamenti preferenziali per coloro che vi si conformano.

I rapporti di autorità nell'impresa socialista sono dunque andati assumendo le caratteristiche di una «dipendenza organizzata» dei *lower participants* dalle élites organizzative: direzione, partito e sindacato [Walder 1986, 24]. Tale dipendenza si realizza mediante una distribuzione amministrativa di beni e servizi che favorisce una minoranza di lavoratori con criteri che premiano l'attivismo politico e la partecipazione alla «gestione sociale della produzione». Per la maggioranza dei dipendenti, la possibilità di inserirsi in questo sistema di relazioni *patron-client* sono scarse perché sono scarse le risorse da destinare ai cosiddetti «fondi di consumo sociale». La risorsa principale diventa allora una sorta di contrattazione informale sulla parte incentivante del salario fra operai e gerarchie di reparto che può dare qualche risultato non essendovi, di fatto, vincoli rigidi di bilancio per l'impresa.

L'analisi degli aspetti sub-istituzionali dei rapporti di autorità nell'impresa sovietica mette dunque in luce il loro carattere largamente premoderno e mostra i numerosi punti di somiglianza con la situazione esistente nelle grandi imprese americane dell'epoca pre-taylorista. La logica di piano è sempre riuscita, di fatto, a prevenire l'applicazione su larga scala di tecniche di direzione scientifica [Beissinger 1988] e così, ad esempio, l'organizzazione del lavoro basata sulla brigata ha contribuito a mantenere forme di dipendenza personale degli operai dai rispettivi capi-squadra [Walder 1986].

3.2. Burocratizzazione e informalizzazione delle attività economiche

Il valore euristico della prospettiva neo-tradizionalista sta nella sua capacità di mettere in luce l'intreccio di aspetti carismatici, tradizionali e moderni presente nelle istituzioni economiche del socialismo. Tuttavia, il fatto che il fuoco dell'analisi sia incentrato sulle élites politico-organizzative e gli attivisti di base rende alquanto sfuocata la visione delle strategie della maggioranza dei non-attivisti. Ciò che sembra

sfuggire agli autori «neo-tradizionalisti» è il fatto che la trasformazione qualitativa del controllo politico sulla vita economica e sociale si è accompagnato ad un declino nell'efficacia di tale controllo. In altre parole, è vero che il partito è riuscito a riprodursi e a conservare le sue capacità di controllo sociale mediante la trasformazione (sub-istituzionale) di molti quadri in boss. Ma le reti clientelari basate sui favoritismi e la distribuzione politico-amministrativa di beni e servizi non possono trasformare tutti i lavoratori in attivisti-clienti, non solo perché le risorse sono scarse, ma anche perché la «proprietà socialista» è diventata in molti casi *res nullius* e soggetta quindi a svariate forme di appropriazione indebita tollerate, di fatto, dalle direzioni d'impresa, specie nel settore dei beni di consumo [Grancelli 1988]. È opportuno allora tener presente che la società sovietica è sempre stata una società «facile da controllare, ma difficile da governare» [Lewin 1985]. Di questo fatto sembrano invece tenere maggiormente conto quei sociologi che si collocano, in misura maggiore o minore, in una prospettiva di tipo istituzionalista.

Il declino dell'efficacia della regolazione burocratica dell'economia è un processo che è andato avanti per lungo tempo senza che potesse essere sostituito da meccanismi di regolazione di mercato, malgrado i tentativi di riforma economica. Ne è conseguito un progressivo declino della capacità del sistema di incentivazione «morale e materiale» di coordinare gli interessi individuali e sociali, che è stato riassunto nel concetto di «destatizzazione/privatizzazione della società sovietica» [Shlapentokh 1989, 14]. In altri termini, è accaduto che le istituzioni del socialismo di stato hanno subito una progressiva perdita di autorità presso tutti gli strati della popolazione. Tale processo di delegittimazione ha avuto diverse ragioni; fra quelle che hanno più diretta attinenza col discorso qui svolto vi è certamente la drastica riduzione della potenzialità incentivante dei «fondi di consumo sociale» e dei vari tipi di compensi volti a favorire l'attivismo produttivo e la partecipazione sociale dei lavoratori. Un numero sempre più alto di persone è diventato così indifferente alla messinscena della «partecipazione sociale alla gestione». Si è inoltre diffusa la sfiducia: *a)* nella volontà dei dirigenti ai vari livelli di valutare con criteri di merito le prestazioni dei subordinati, *b)* nelle possibilità che le critiche alla gestione corrente (continuamente sollecitate) potessero produrre un qualsiasi miglioramento e, *c)* nelle capacità dell'economia di piano di produrre in modo efficiente beni e servizi per la popolazione [Shlapentokh 1989, 153-163].

In sintesi, i processi di destatizzazione/privatizzazione della società hanno assunto i seguenti aspetti: minimizzazione dello sforzo nel lavoro ufficiale, uso della proprietà dell'impresa a fini di guadagno personale, crescente importanza del ruolo della famiglia e dei reticoli socia-

li nella vita degli individui e isolamento di queste istituzioni tradizionali dall'ideologia e dalla politica ufficiali [Shlapentokh 1989, 229-230].

Dunque, se l'analisi neo-tradizionalista chiarisce i meccanismi di funzionamento della «dipendenza organizzata», quella di tipo istituzionalista evidenzia, invece, la creazione e l'allargamento di spazi di autonomia per individui e gruppi primari rispetto alle istituzioni economiche del socialismo. E tali spazi si sono allargati perché il sistema è riuscito a statizzare tutte le risorse meno una: la forza-lavoro, che rimasta proprietà di individui e famiglie [Stark 1989].

Gli autori istituzionalisti analizzano anch'essi il sistema di burocratizzazione esterno alle imprese, ma mettono l'accento sugli spazi di autonomia che individui e gruppi primari riescono a crearsi rispetto al controllo politico-amministrativo. Questi autori ritengono che anche la maggioranza dei dipendenti non-attivisti sia in grado di esprimere strategie, non solo adattive, ma anche attivo-competitive. E sono proprio tali strategie che possono creare le premesse sub-istituzionali per l'erosione del modello di dipendenza organizzata e la successiva legittimazione istituzionale dei rapporti di mercato.

Il problema diventa allora quello di individuare gli strumenti analitici che permettano di spiegare il processo di ricostruzione del mercato e il ruolo in esso giocato dalle élites politico-organizzative e dai «partecipanti dal basso», anche nei suoi aspetti informali illegali. Alcuni di questi strumenti vengono forniti da David Stark [1989] nella sua comparazione Est/Ovest dei rapporti fra burocratizzazione e informalizzazione delle attività economiche.

Per comprendere la natura della burocratizzazione nel socialismo di stato è bene tenere presente la differenza fra due aspetti del fenomeno che vengono spesso confusi. Il primo si riferisce all'espansione di forme gerarchiche di controllo e allocazione delle risorse; il secondo si richiama all'analisi weberiana delle condizioni che favoriscono l'ascesa del modello legale-razionale di burocrazia [Whyte 1989]. Gli abusi e le inefficienze associati con l'*estensione* del controllo burocratico sull'economia e sulla società sono stati l'oggetto privilegiato di critica da parte di coloro che hanno proposto riforme nell'ottica del «socialismo di mercato». Stark, invece, concentra la sua attenzione sul secondo significato, che riguarda il *funzionamento* dei meccanismi di controllo burocratico (e non solo sulla loro struttura). Egli fa notare che Weber, di fatto, assumeva che nelle società moderne i due aspetti della burocratizzazione tendono a svilupparsi in maniera concomitante. Invece, esiste la possibilità che questi due aspetti si sviluppino separatamente. Ad esempio, possono esistere solo un certo numero di grandi organizzazioni burocratiche a base legale-razionale in una società che si regge in buona parte su principi non burocratici di rego-

lazione. D'altro canto, possono esserci società largamente dominate da grandi organizzazioni la cui struttura di autorità è di tipo carismatico o tradizionale [Stark 1989].

Insomma, la burocratizzazione nel socialismo di stato non è solo più estesa di quella presente nelle democrazie occidentali, ma è anche di tipo diverso. Nell'economia di mercato, la gestione dell'impresa e la sua regolamentazione giuridica si accompagnano a transazioni fra unità economiche governate dalle leggi di mercato. Nel socialismo di stato, al contrario, l'allocazione burocratica delle risorse è la forma dominante in quanto unità economiche gestite con criteri burocratici coordinate fra di loro con gli stessi criteri. La burocratizzazione nell'economia di mercato è di tipo *regolativo* in quanto controlla le transazioni di mercato e contribuisce alla loro riproduzione; quella del socialismo di stato, invece, è di tipo *redistributivo* in quanto provvede alla distribuzione centralizzata di risorse fra unità economiche di proprietà statale [Stark 1989, 647].

La burocrazia redistributiva sembrerebbe dotata di un enorme potere sulle direzioni d'impresa. In realtà, la dipendenza delle imprese dal sistema di pianificazione ha caratteri tali da ostacolare il controllo dall'alto, più che facilitarlo. Questo tipo di burocrazia non è mai stato in grado, in effetti, di assicurare alle imprese un approvvigionamento regolare e soddisfacente (salvo che per quelle ad alta priorità). Si è formata così una situazione caratterizzata da: *a*) contrattazioni continue fra imprese e autorità superiori sugli obblighi produttivi e le risorse necessarie per realizzarli e *b*) diffusione a livello sub-istituzionale di scambi di mercato in forme più o meno primitive [Katsenelinboigen 1978; Gregory 1986; Alessandrini e Dallago 1987; Grancelli 1988].

Anche il potere della direzione d'impresa nei confronti dei dipendenti è minore di quanto potrebbe apparire dal modello della «dipendenza organizzata». E la ragione va appunto individuata nel fatto che, nell'economia di comando, l'incertezza dal lato degli inputs spinge le imprese ad accumulare risorse umane e materiali e, quindi, ad entrare fra loro in concorrenza sul mercato del lavoro piuttosto che su quello dei prodotti. Anche la forza-lavoro, di fatto non nazionalizzata e non irregimentata dai sindacati ufficiali, ha dunque un suo potere contrattuale.

La prospettiva può allora essere rovesciata per vedere il passaggio dallo sviluppo «estensivo» a quello «intensivo» – che ha caratterizzato ufficialmente il «socialismo maturo» – anche dal punto di vista di individui e famiglie. Da questo punto di vista è accaduto che, a partire dai primi anni Settanta, individui e famiglie hanno cominciato a prendere atto che i livelli di reddito non potevano più crescere attraverso un aumento del tasso di partecipazione sul mercato del lavoro da par-

te dei membri della famiglia, come era avvenuto nella fase dell'industrializzazione estensiva. Si è così sempre più diffusa la scelta di partecipare in vari modi alle attività molto più remunerative della seconda economia, svolte sia durante che dopo l'orario di lavoro ufficiale [Stark 1989; Neş e Stark 1989].

Una conclusione importante dell'analisi istituzionalista è quindi quella che vede l'informalizzazione delle attività economiche e degli scambi di mercato come una reazione spontanea e diffusa ad una gestione burocratica sempre più incapace di soddisfare le aspettative crescenti dei consumatori. Tali attività informali o illegali mettono sempre più in evidenza la necessità di istituzionalizzare, anche all'interno dell'impresa socialista, una serie di transazioni di mercato mediante la creazione, ad esempio, di forme di appalto interno a gruppi di dipendenti, che agiscono così come lavoratori autonomi al di fuori dell'orario di lavoro. Di conseguenza, i «mercati del lavoro interni» che nell'impresa occidentale isolano, in una certa misura, i rapporti di lavoro dalla logica di mercato, nell'impresa socialista hanno svolto una funzione opposta in quanto hanno ricreato le condizioni per l'instaurazione di transazioni di mercato fra direzione e gruppi di dipendenti. Inoltre, tali transazioni hanno creato una serie di precondizioni favorevoli per la trasformazione di un certo numero di queste «quasi-imprese» in imprese vere e proprie, di tipo privato o cooperativo, fornendo così l'opportunità ad un certo numero di lavoratori dipendenti di trasformarsi in piccoli imprenditori [Rupp 1983].

Riassumendo, nella prospettiva neo-tradizionalista, l'informalizzazione delle attività economiche costituisce un processo che viene strumentalizzato dalle élites politiche e organizzative per riprodurre il loro potere in condizioni socio-economiche mutate. Nella prospettiva istituzionalista, invece, tale processo svolge la funzione opposta nel senso che contribuisce alla ricostruzione sub-istituzionale del mercato che erode gradualmente il potere della gerarchia come forma di governo delle transazioni economiche.

Nella fase attuale di duro scontro – ma anche di strani connubi – fra mercato e gerarchia, appare evidente che entrambe le prospettive sopra richiamate hanno un alto valore euristico. Quella neo-tradizionalista rimane utile in quanto orienta l'attenzione su due questioni importanti. La prima è quella del grado di coesione delle élites post-comuniste e dei suoi riflessi sul livello di coerenza ed efficacia delle politiche di stabilizzazione economica e di trasformazione strutturale. La seconda riguarda la capacità di sopravvivenza di forme di «concu-binaggio socio-economico» e di logiche clientelari che tendono a riprodursi anche nelle nuove condizioni politico-istituzionali, magari sotto la copertura ideologica dell'autogestione e della giustizia distributiva.

La prospettiva istituzionalista resta anch'essa molto utile in quanto può aiutare a comprendere come i confini fra stato, economia e società vengano ridisegnati non solo dalla leadership politica, ma anche dalla società stessa. In primo luogo, il valore di questa prospettiva sta nel fatto che l'analisi è incentrata non solo sull'azione di individui e gruppi primari, ma anche sull'azione collettiva e organizzata dei gruppi sociali più ampi. In secondo luogo, l'uso dei concetti di «burocrazia redistributiva» e di «mercati del lavoro interni» permette una comparazione Est/Ovest delle variabili che spiegano il trasferimento delle transazioni economiche da una forma di regolazione all'altra.

4. Il trade-off della perestrojka: aspetti istituzionali e sub-istituzionali

Gli obiettivi fondamentali della perestrojka possono essere così sintetizzati: rendere l'impresa più efficiente, aumentare la quantità e migliorare la qualità dei beni di consumo, ridurre il potere della burocrazia sovietica. Nell'ottica dei diritti di proprietà, la realizzazione di tali obiettivi pone tre tipi di problemi: quello del *trade-off*, quello della gamma di opportunità sociali e quello dell'azione economica (*agency*) [Pejovich 1990, 158].

I cambiamenti istituzionali necessari alla soluzione dei tre problemi sopra richiamati dovrebbero consistere in una piena applicazione delle misure indicate nei programmi di riforma, e cioè: creazione di istituzioni finanziarie libere da controlli amministrativi, sviluppo della competizione di mercato, possibilità di scambiare risorse ottenute in leasing dallo stato a prezzi dettati dalle scarsità relative e pieno riconoscimento legale della seconda economia. Se queste misure rimarranno sulla carta, le direzioni d'impresa non si orienteranno alla riduzione dei costi di produzione e ripiegheranno sulle vecchie pratiche tipiche dell'economia di comando. Ma se la struttura istituzionale cambia, si possono creare le precondizioni per una maggiore efficienza delle imprese e, di conseguenza, anche per un avvio di soluzione per il problema dei consumi. Tuttavia il problema dell'*agency* diventerebbe più acuto in quanto le misure suddette provocherebbero una riduzione drastica del potere della burocrazia. Secondo Pejovich, infatti, il *trade-off* della perestrojka è quello dei benefici derivanti dalla risoluzione dei problemi economici rispetto ai costi di «sconvolgere» la nomenklatura [Pejovich 1990, 172].

Fra i modi a disposizione della burocrazia per vanificare le riforme, due sono particolarmente importanti. Il primo è quello di trasferire i costi delle riforme sul consumatore realizzando la profittabilità, non con l'efficienza e la riduzione dei costi, ma con l'aumento dei prezzi di vendita. Il secondo è quello di perpetuare la struttura politico-istituzionale esistente mediante il potere informale di gruppo e i

meccanismi di cooptazione. In questo modo un *network* politico-burocratico può «interpretare», «aggiustare», o «revisionare» le leggi riforma e vanificarne in buona misura l'impatto [Pejovich 1990, 173].

Come si può notare, anche nell'ottica dei *property rights* si trova qualche riferimento ai processi sub-istituzionali che influiscono sul *trade-off* della ristrutturazione. C'è infatti un cenno alla seconda economia, ma solo per raccomandarne la piena legalizzazione, e c'è anche un cenno ai «canali neo-feudali» con cui la burocrazia sovietica riproduce il suo potere. Questi cenni vengono ulteriormente articolati in un'altra versione dell'approccio dei diritti di proprietà proposta da Jan Winięcki. Questo autore si addentra maggiormente sul terreno sub-istituzionale e opportunamente ricorda che la nomenklatura è un gruppo di interesse particolare, molto diverso da una associazione professionale o sindacale, per quanto forti. Si tratta di un gruppo che governa l'economia sovietica, per cui se un segretario di partito regionale o un amministratore cittadino decidono di «interpretare» e «aggiustare» alcune misure di riforma, le conseguenze delle loro decisioni possono produrre risultati nettamente contrari alle intenzioni della leadership. È dunque importante tenere presente che la nomenklatura è in grado di gettar sabbia nel meccanismo delle riforme tanto come gruppo di pressione, quanto a livello individuale. La introduzione nell'analisi di questo secondo livello d'azione favorisce anche la comprensione di come i singoli *apparaciki* siano in grado di adattarsi e trarre vantaggio anche da modifiche parziali della struttura dei diritti di proprietà.

Oggi assistiamo, di fatto, all'applicazione di «quasi riforme» che aumentano, in qualche misura, le difficoltà della nomenklatura a controllare le attività economiche, ma tale difficoltà è solo temporanea in quanto la vanificazione dei provvedimenti decisi dall'autorità centrale è pressoché sicura proprio a causa delle ambiguità e incoerenze insite nei provvedimenti stessi. Tuttavia, questa è solo una faccia della medaglia. Esiste pur sempre, infatti, la possibilità che si creino scenari politici favorevoli ad una effettiva trasformazione della struttura dei *property rights*, e cioè una sconfitta della frazione conservatrice della leadership e una maggior presa delle forze democratiche nella società. Ma anche un buon numero di *apparaciki* tiene presente questa possibilità combinando gli aspetti istituzionali e sub-istituzionali della strategia personale nell'incerta transizione dalla gerarchia al mercato. Se diventa più difficile estrarre rendite dall'impresa statale, si può pensare di far aprire una impresa privata o cooperativa a familiari o parenti, la quale produrrà profitti non per una maggiore efficienza, ma per l'accesso privilegiato a inputs scarsi ancora controllati dalla burocrazia del settore statale [Winięcki 1990, 69].

Questi accenni alla possibilità che la crescita del settore privato sia

un processo definibile, seppur con approssimazione, come «privatizzazione della nomenklatura» invitano a riflettere sul fatto che anche il nocciolo duro della destatizzazione delle grandi imprese possa diventare una «destatizzazione della nomenklatura», magari sotto la copertura della democrazia industriale e dell'autogestione.

Pejovich afferma che la perestrojka può avere una chance se si dà la possibilità ai dirigenti d'impresa di controllare il loro output mediante il leasing del capitale d'impresa, cioè una misura che può cambiare il sistema di incentivazione dei managers facendolo dipendere effettivamente dalla profittabilità [Pejovich 1990, 163]. Da come stanno andando le cose, si ha però l'impressione che il leasing produca, sì, un interesse per la profittabilità, ma senza che ciò significhi necessariamente che questa sia una conseguenza dell'efficienza gestionale e dell'innovazione [Grancelli 1991]. Il fatto è che gli esperimenti di leasing sono inseriti nella cornice istituzionale dell'autogestione, definita dalla legge sulle imprese statali del 1988. Pejovich forse sarebbe sorpreso nel constatare quanto la sua analisi dell'autogestione jugoslava si adatti anche al modo dominante di concepire la destatizzazione dell'impresa sovietica. Nella sua discussione della *involuntary labor-managed economy* vengono messe in evidenza le ragioni fondamentali degli alti costi di transazione di questo sistema, che si possono riassumere dicendo che l'autogestione presenta alti costi in quanto si è affermata, non per avere dimostrato la sua maggiore efficienza rispetto a forme concorrenti, ma perché è stata imposta per legge. L'imposizione dell'autogestione, nel quadro della proprietà statale dei beni capitali, crea una divergenza fra i criteri di allocazione delle risorse nel sistema autogestito rispetto a quella che si avrebbe se gli agenti economici fossero orientati dai criteri di mercato. Si crea, quindi, non una riduzione dell'apparato burocratico, ma una sua proliferazione in quanto si rendono necessari controlli, sia per riprodurre l'autogestione, sia per mantenere il potere monopolistico dell'élite politica [Pejovich 1990, 128].

A livello d'impresa, anche il caso sovietico mostra la tipica confusione fra democrazia partecipativa e conoscenze specializzate necessarie alla gestione. Avviene così, in pratica, ciò che segnalava Pejovich: l'autogestione è un meccanismo lento e complesso condotto da chi non ha conoscenze specialistiche per identificare e valutare le decisioni manageriali. I direttori eletti, dal canto loro, saranno maggiormente incentivati a riferirsi alle preferenze dei Consigli dei collettivi di lavoro piuttosto che alle esigenze di massimizzazione del valore dell'impresa. Le conseguenze indicate da Pejovich sulle decisioni di investimento e di assunzione del rischio potrebbero essere sintetizzate dicendo che nel sistema autogestito tutti diventano proprietari, ma nessuno si comporta da imprenditore. Il risultato paradossale dei cam-

biamenti istituzionali indicati nella prospettiva dei diritti di proprietà potrebbe essere allora una sorta di «democratizzazione» della prassi del *rent seeking* invece della diffusione di una logica di profittabilità legata alla riduzione dei costi di produzione e di transazione.

5. Conclusioni: i «cambiamenti a margine» del trade-off sono tutt'altro che marginali

Nel caso sovietico, la volontà di praticare la via dell'autogestione per destituzionalizzare le imprese sembra oggi prevalente, tanto fra la leadership politica quanto fra i Collettivi di lavoro delle imprese statali. Ciò induce a pensare che il *trade-off* della perestrojka sia un po' diverso da quello indicato nella prospettiva dei diritti di proprietà, così come in precedenza era stato diverso quello dell'economia di comando.

Nella prospettiva dei *property-rights*, ciò che ha limitato l'eccessiva accumulazione di capitale, con relativa compressione dei consumi, stato in sostanza il timore della leadership per possibili tensioni sociali fra una popolazione sempre meno disposta a vivere male nel presente in cambio di nebulose visioni di un domani migliore. Questo fatto, assieme alla consapevolezza dell'élite che alti tassi di investimento non significano necessariamente alti tassi di crescita della produzione, viene concettualizzato in termini di «cambiamenti a margine» relativamente ininfluenti sulla natura del contratto sociale fra leadership cittadini. Oggi è necessario far fronte agli enormi problemi economici creati dal suddetto contratto per cui bisogna assolutamente recuperare una logica di efficienza e profittabilità. Ciò implica però che il partito accetti una attenuazione dei suoi diritti di proprietà sul capitale delle imprese e sui modelli di accumulazione, cosa molto difficile a realizzarsi perché implica uno sconvolgimento delle basi di potere della nomenklatura [Pejovich 1989, 161].

Come si è visto, l'analisi sociologica delle organizzazioni, addentrandosi sul terreno sub-istituzionale, è in grado di dimostrare che i «cambiamenti a margine» sono tutt'altro che marginali ai fini di una comprensione dei problemi connessi ai cambiamenti delle istituzioni economiche. Tale analisi getta nuova luce sui *trade-offs* dell'economia di comando e della transizione al mercato sia perché ne coglie gli aspetti meno visibili, sia perché introduce nel quadro analitico anche coloro che non esercitano un potere politico oppure organizzativo. E l'azione dei *lower participants* non può essere pensata solo in termini di accettazione più o meno passiva delle regole del gioco dettate dalle élites intervallata da sporadiche manifestazioni di conflittualità. L'azione sub-istituzionale degli individui senza potere politico-organizzativo si è dimostrata in grado, infatti, di produrre una effettiva atte-

nuazione dei diritti di proprietà del partito dietro la facciata ufficiale dell'economia socialista (e spesso con la connivenza di quadri politici e dirigenti d'impresa).

Dunque, tenendo presente quanto sopra, oggi dovremmo chiederci: la leadership riformatrice è in grado di realizzare in tempi brevi quei cambiamenti nella struttura dei diritti di proprietà che sono contenuti nei più recenti programmi di riforma? E ammesso che sia in grado di farlo, superando le resistenze della nomenklatura, quale logica di profittabilità tenderà ad affermarsi nelle imprese destanziate? Per trovare risposte a queste domande sarebbero necessarie indagini comparative e interdisciplinari su: *a*) istituzioni economiche destinate restare a lungo luoghi di scontro e di collusione fra logiche burocratiche, di mercato e di clan; *b*) criteri di razionalità di agenti economici che si adattano in vari modi alla compresenza di varie forme di regolazione delle transazioni e che mostrano gradi variabili di autonomia/dipendenza dal contesto culturale e istituzionale in cui sono inseriti. Le considerazioni che seguono sono da considerarsi come ipotesi guida per ulteriori ricerche.

L'ibrido sovietico, per forza di cose sarà destinato a rimanere ancora a lungo scarsamente integrato con le economie di mercato. Nei termini della teoria organizzativa, ciò significa che: *a*) anche la maggior parte delle imprese del settore privato/cooperativo vanno considerate come «esogene», ossia largamente dipendenti da agenti esterni (autorità locali, imprese statali); *b*) i modi di intendere la razionalità economica sono (e saranno ancora a lungo) influenzati da fattori culturali e istituzionali propri del «socialismo di stato», o dall'ideologia del «rinnovamento» delle istituzioni economiche (autogestione, imprenditoria socialista ecc.). Questa realtà empirica fornisce tutta una serie di dati molto interessanti ai fini di un approfondimento di due questioni trattate sia dalla teoria organizzativa, sia dall'economia neoinstituzionalista: la dicotomia esogeno/endogeno nelle forme organizzative e i modi in cui gli agenti economici risolvono i problemi della «dipendenza dalle risorse».

Le imprese sovietiche sono tuttora, nella stragrande maggioranza, delle organizzazioni «esogene» nel senso che le loro strutture formali sono stabilite e modificate in base a direttive di un «sistema di burocratizzazione esterna» [Bendix 1973] invece che essere il prodotto di decisioni di agenti economici orientati alla riduzione dei costi di produzione e di transazione. In pratica, tuttavia, se l'organizzazione rimane fissa, risulta che gli agenti tentano di perseguire il loro interesse di sfruttare le opportunità che si presentano nel loro campo d'azione. L'evoluzione dei comportamenti organizzativi produce spesso dei risultati inattesi. Può quindi essere opportuno pensare alla struttura istituzionale dell'economia sovietica anche come risultato di una serie

di risposte ai problemi di costi di transazione dati certi vincoli quali piano, il sistema di incentivazione, la «razionalità limitata» e le forme di «opportunismo» degli agenti economici [Ickes 1990, 56-57].

Viste nell'ottica dell'*organizational economics*, le riforme dovrebbero produrre una ristrutturazione complessiva tale da incidere sui costi tecnologici, di coordinamento e di transazione. In realtà, finora ci sono state solo modifiche nei meccanismi di coordinamento, che hanno lasciato la struttura organizzativa delle singole imprese sostanzialmente «esogena». Ma l'introduzione di elementi di mercato solo a questo livello senza intaccare, per esempio, il sistema di incentivazione dei managers, significa che costoro continueranno ad agire pensando soprattutto a come le loro decisioni verranno valutate dalle gerarchie esterne all'impresa. Di conseguenza, i segnali del mercato non potranno sostituire quelli della gerarchia e si tenderà a tornare alle vecchie pratiche. L'unica alternativa sarebbe l'introduzione di una serie di cambiamenti istituzionali tali da configurare un reale mutamento sistemico [Ickes 1990, 57].

Questa concezione ciclica dei tentativi di riforma e dei loro fallimenti è presente anche in approcci sociologici all'organizzazione dell'impresa sovietica. Secondo Mark Beissinger [1988], i leaders sovietici hanno tentato, nel corso degli anni, almeno sei strategie per far fronte all'inefficienza e alla rigidità burocratica del sistema di gestione economica: una delega limitata di potere decisionale alle direzioni d'impresa accompagnata da una parziale sostituzione dei controlli amministrativi con incentivi economici; uso di tecniche di derivazione taylorista per migliorare la programmazione, il coordinamento e la produttività del lavoro; organizzazione della «mobilitazione di massa» per gli stessi fini di cui sopra; ricorso a tecniche di *Human Relations* per il controllo dei singoli da parte del gruppo di lavoro; imposizione di misure coercitive per controllare l'indisciplina sul lavoro e la cattiva gestione e, infine, ritorno alla centralizzazione e all'enfasi sul ruolo dirigente del partito. Tale ciclicità di comportamenti viene considerata come una esemplificazione di quella che March e Simon [1966] definiscono come «ricerca inefficace» delle fonti dei problemi organizzativi in un contesto in cui la leadership politica cerca di ridare vitalità alle organizzazioni economiche cercando ogni possibile sostituto dei meccanismi di mercato [Beissinger 1988, 7].

La conclusione comune agli approcci sopra richiamati può essere sintetizzata in due punti. Il primo è che il susseguirsi di parziali riforme si riduca in pratica ad una serie di rimaneggiamenti organizzativi in cui alla direzione d'impresa viene concessa non una delega di autorità, ma di responsabilità. Il secondo è che se non si introducono reali meccanismi di mercato che implicino una vera delega di autorità alla direzione d'impresa, continueranno a riformarsi spinte poten-

ti verso la ricentralizzazione e il controllo burocratico. Tale conclusione deriva dall'assunto comune che le imprese sovietiche siano «esogene» e che, fino a quando l'innovazione non viene imposta dall'alto, esse rimangano sostanzialmente statiche malgrado i continui rimaneggiamenti organizzativi e l'evoluzione dei comportamenti degli agenti. Invece, si è potuto constatare che dietro la stabile facciata ufficiale, i comportamenti delle élites organizzative e dei *lower participants* provocano anche dei mutamenti nelle strutture e nei processi organizzativi che hanno poi più ampie ripercussioni economiche e socio-culturali.

Allora, la riflessione su questo punto dovrebbe essere approfondita assimilando la distinzione esogeno/endogeno più che alla differenza fra impresa socialista e capitalista, alla doppia realtà istituzionale e sub-istituzionale dell'impresa socialista in mutamento. In questo contesto organizzativo il dilemma non è quello fra staticità strutturale e riforme, in quanto il sistema «endogeno» (sub-istituzionale) è la sede di tutta una serie di mutamenti concettualizzabili in termini di innovazione organizzativa la quale – come opportunamente osserva Williamson [1987] – non va considerata come una specie di «parente povera» dell'innovazione tecnologica. L'innovazione organizzativa non ufficiale è stata parte di quella «rivoluzione silenziosa» dal basso che ha preceduto la «rivoluzione dall'alto» della perestrojka e costituisce il terreno su cui si confrontano nuovi e vecchi criteri di razionalità degli agenti economici.

La seconda questione sulla quale approfondire il dibattito interdisciplinare è quella della «dipendenza da risorse» per gli agenti che hanno scarso accesso ai canali ufficiali di allocazione e che devono perciò ricorrere largamente a forme di transazione informali/illegali. La «dipendenza da risorse» va certo considerata come mancanza di potere [Pfeffer e Salancik 1978; Pfeffer 1981], tuttavia occorre tenere presente che coloro che si trovano in condizioni di dipendenza fanno in modo, generalmente, di procurarsi fonti alternative di risorse [Williamson 1990]. Il caso sovietico propone però ulteriori questioni: in che modi vengono ricercate le fonti alternative di risorse? Quali risultati conseguono dal loro uso? Sono risultati che favoriscono il perseguimento della profittabilità senza efficienza o si inseriscono in una logica di innovazione gestionale e imprenditorialità? Qualche risposta a queste domande potrà essere trovata in ulteriori ricerche la cui impostazione metodologica sia frutto di una ulteriore elaborazione di contributi compresi sia nella prospettiva del potere, sia in quelli dell'efficienza e dei costi di transazione [Grancelli 1990].

Nell'ottica dell'*organizational economics* e dei diritti di proprietà, la perestrojka dovrebbe produrre cambiamenti istituzionali tali da stimolare le direzioni d'impresa ad adattarsi alla logica della profittabili-

tà. Un riferimento teorico di questa impostazione è quello delle capacità delle imprese di adattarsi ai mutamenti ambientali e degli aggiustamenti interni da porre in atto per favorire tale capacità. Tali questioni sono state trattate nell'opera classica di Chester Barnard [1970], che è stata recentemente oggetto di un dibattito interdisciplinare promosso da Oliver Williamson [1990].

Barnard indaga sulle ragioni del successo o meno dei processi di adattamento dell'organizzazione concentrando l'attenzione sui modelli di autorità, i rapporti di lavoro, l'organizzazione informale e l'orientamento economizzante. Fra i concetti usati in questa prospettiva analitica, quello di «zona di accettazione» risulta particolarmente utile ai fini del discorso che qui interessa. Tale concetto sta a significare che i membri dell'organizzazione si sottomettono all'autorità (in modo implicito o esplicito) fintantoché gli incentivi eccedono i costi implicati dall'appartenenza all'organizzazione. I cambiamenti organizzativi e ambientali possono creare disincentivi all'obbedienza e alla collaborazione e, oltre un certo limite, spingere gli individui a lasciare l'organizzazione. Ma prima che questo avvenga, si danno varie possibilità intermedie, che in sostanza consistono nel non obbedire agli ordini fingendo il contrario. E qui entra in scena l'organizzazione informale, con le sue funzioni di miglioramento delle comunicazioni, di regolazione della volontà di cooperare e di stabilizzazione della struttura di autorità.

Rispetto a questa impostazione, Williamson articola ulteriormente il discorso indicando possibili funzioni positive dell'organizzazione informale anche dal punto di vista degli individui, e non solo dell'organizzazione. Egli fa infatti riferimento alle sue funzioni di sostegno per coloro che si trovano di fronte a richieste discutibili o illegittime dell'autorità, o di mantenimento del senso di integrità personale, di autostima, di autonomia.

Naturalmente, Williamson indica anche le funzioni negative che può avere l'organizzazione informale: perseguimento di obiettivi particolaristici con possibili conseguenze in termini di distorsione nell'allocatione delle risorse, riduzione della produttività del lavoro, sprechi di materiali. Se però facciamo riferimento al caso sovietico, dobbiamo constatare che queste conseguenze negative hanno la loro origine nell'organizzazione *formale* dell'impresa socialista. Volendone spiegare le ragioni nell'ottica dell'*organizational economics*, si potrebbe dire che l'economia di comando è un sistema in cui il problema della razionalità limitata e dell'opportunismo degli agenti è stato affrontato senza preoccuparsi degli enormi costi di transazione derivanti dalla assoluta preminenza istituzionale della gerarchia rispetto al mercato.

Nel caso in questione, il concetto di efficacia (*effectiveness*) sta a significare la capacità del sistema di gestione economica di ottenere

risultati senza particolare riguardo per gli sforzi e le risorse impiegate [Berliner 1989]. Questo sistema oggi è in rovina e i progetti di riforma sono riusciti ad introdurre mutamenti istituzionali solo in misura molto limitata. Non è quindi molto utile vedere la questione solo in termini di adattamento dell'impresa all'ambiente. Affinché la perestrojka abbia una possibilità, occorrono due condizioni. La prima è che l'impresa riesca a passare da una logica di *efficacia* nel realizzare le direttive di piano (che oggi si chiamano «ordini di stato») ad una di *efficienza*, orientata cioè alla riduzione dei costi di produzione e di transazione. La seconda condizione è che l'impresa efficiente sia in grado di agire sull'ambiente, di influenzarne i cambiamenti.

Allora può essere più utile usare i concetti di efficacia ed efficienza nell'accezione in cui li usano Pfeffer e Salancik anche se ciò conduce ad una conclusione opposta a quella da loro indicata riguardo all'importanza relativa dei due concetti. Secondo i due autori, se l'efficienza è una misura tecnica per misurare la prestazione dell'impresa, l'efficacia è una misura di carattere politico-sociale atta a valutare quanto l'impresa sia in grado di raggiungere i risultati richiesti da altre organizzazioni e istituzioni. Secondo i due autori, l'efficacia costituisce la dimensione più importante perché l'impresa, per garantirsi le risorse necessarie alla sopravvivenza, deve selezionare le domande provenienti dall'ambiente individuando gli interlocutori più utili a questo fine. Nell'impresa socialista c'è stata, e c'è ancora, una netta prevalenza della dimensione dell'efficacia, e ci sono grosse difficoltà a porre effettivamente in primo piano quella dell'efficienza. Il passaggio dal piano al mercato potrà essere accompagnato da una affermazione della logica di efficienza solo se le relazioni verticali, tipiche della logica di efficacia, saranno sostituite da interdipendenze orizzontali. Per capire se, e in che misura questo stia avvenendo occorrerà indagare sui comportamenti organizzativi di dirigenti e diretti tenendo presente, come sottolineano Pfeffer e Salancik, che l'organizzazione include non individui, ma comportamenti individuali in uno schema di contributi e incentivi che risente anche delle appartenenze extra-organizzative dei singoli.

Allora sarebbe importante disporre di conoscenze empiriche sulla «zona di accettazione» in contesti organizzativi specifici quali grandi imprese statali, joint-ventures, piccole imprese private e cooperative, e in riferimento a diversi ambienti istituzionali e socio-culturali quali autogestione, zone economiche libere, dipendenza da ministeri industriali o da autorità locali, regioni con diversa composizione etnica. Ricerche di questo tipo fornirebbero la possibilità di articolare ulteriormente il discorso sui fattori che influiscono sugli orientamenti (economizzanti o meno) degli individui e sui loro rapporti di scambio.

Nell'ibrido contesto istituzionale sovietico, oggi operano pochi attori orientati all'efficienza e un numero maggiore orientati alla profitabilità, ma in una logica più vicina a quella dell'*arbitrageur* piuttosto che a quella dell'imprenditore. Ne esistono altri ancora che intendono la profittabilità come perseguimento di rendite in cambio di protezione amministrativa. Altri, infine, perseguono una rendita col lavoro ufficiale e un profitto col secondo lavoro. È difficile pensare che ciò che spinge questa varietà di agenti economici ad accettare o a rifiutare un certo tipo di scambio siano solo i costi di transazione. La ricerca di fonti alternative di risorse e di nuovi scambi non può essere tipologizzata facilmente in base a concetti mutuati da un'altra realtà istituzionale quali «specificità delle risorse», «tecnologie di approvvigionamento» e prezzo dei prodotti. Bisogna invece introdurre nell'analisi questi processi socio-culturali che permettano di comprendere criteri di razionalità economica ancora in parte pre-moderni. In altre parole, bisogna orientare il fuoco dell'analisi su quelli che nell'ottica dei diritti di proprietà sono considerati «cambiamenti a margine» e che invece marginali non sono in quanto possono facilitare, od ostacolare, il passaggio da una forma di regolazione economica all'altra.

Riferimenti bibliografici

- Alessandrini, S. e Dallago, B. (1987), *The Unofficial Economy*, Aldershot, Gower.
- Barnard, C. (1970), *Le funzioni del dirigente*, Torino, UTET.
- Beissinger, M. (1988), *Scientific Management, Socialist Discipline and Soviet Power*, Cambridge, Harvard University Press.
- Bendix, R. (1973), *Lavoro e autorità nell'industria*, Milano, Etas Kompass.
- Berliner, J. (1957), *Factory and Managers in the USSR*, Cambridge, Harvard University Press.
- (1989), *Soviet Industry from Stalin to Gorbachev, Essays on Management and Innovation*, Aldershot, E. Elgar.
- Conyngnam, W. (1973), *Industrial Management in the Soviet Union: The Role of CPSU in Industrial Decision Making*, Stanford, Hoover Institution Press.
- (1982), *The Modernization of Soviet Industrial Management*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Dyker, D. (1985), *The Future of Soviet Economic Planning*, London, Croom Helm.
- Furubotn, E. e Pejovich, S. (1974), *The Soviet Manager and Innovation*, in *The Economics of Property Rights*, Cambridge, Ballinger.
- Grancelli, B. (1988), *Soviet Management and Labor Relations*, Boston, Allen & Unwin.
- (1989), *Participation in Economic Management and the Second Economy: Lessons from the Soviet Case*, in «Economic and Industrial Democracy», 10, pp. 379-392.

- (1990), *Le dita invisibili della mano visibile. Mercati, gerarchie e clan nella crisi dell'economia di comando*, Quaderno 16, Dipartimento di Politica Sociale, Università di Trento.
- (1991), *The Soviet Enterprise and Economic Restructuring: Is there a Productivity Drive?*, relazione presentata al terzo congresso europeo dell'Associazione Internazionale di Relazioni Industriali, Bari 23/26 settembre.
- Gregory, P. (1986), *Productivity, Slack and Time Theft in the Soviet Economy: Evidence from the Soviet Interview Project*, in «SIP Working Papers», n. 15, University of Illinois at Urbana-Champaign.
- (1990), *The Stalinist Command Economy*, in *The Annals of the American Academy of Political and Social Science (AAPSS)*, vol. 507, pp. 18-25.
- Grossman, G. (1977), *The Second Economy of the USSR*, in «Problems of Communism», 5, pp. 25-40.
- (1979), *Notes on the Illegal Private Economy and Corruption*, in *Soviet Economy in a Time of Change*, Washington U.S. Government Printing Office.
- Ickes, B.W. (1990), *Obstacles to Economic Reforms of Socialism: An Institutional-Choice Approach*, in *The Annals of the AAPSS*, vol. 507, pp. 53-64.
- Joffe, O. e Maggs, B. (1987), *The Soviet Economic System*, Boulder, Westview Press.
- Jowitt, K. (1983), *Soviet Neo-Traditionalism: The Political Corruption of a Leninist Regime*, in «Soviet Studies», 3, pp. 275-297.
- Katsenelinboigen, A. (1978), *Studies in Soviet Economic Planning*, New York, Sharpe.
- Lewin, M. (1985), *The Making of the Soviet System, Essays on the Social History of Interwar Russia*, New York, Pantheon.
- Los, M. (1989), *The Second Economy in Marxist States*, London, Macmillan.
- March, J. e Simon, H. (1966), *Teoria dell'organizzazione*, Milano, Comunità.
- Mars, G. e Altman, Y. (1983), *The Cultural Basis of Soviet Georgia Second economy*, in «Soviet Studies», 3, pp. 546-560.
- Nee, V. e Stark, D. (a cura di) (1989), *Remaking the Economic Institutions of Socialism. China and Eastern Europe*, Stanford, Stanford University Press.
- Nove, A. (1977), *The Soviet Economic System*, London, Allen & Unwin.
- Pejovich, S. (1990), *A Property Rights Analysis of Perestroika*, in «Communist Economies», 2, pp. 157-175.
- Pfeffer, G. (1981), *Power in Organizations*, Boston, Pitman.
- Pfeffer, G., Salancik, G. (1978), *The external Control of Organizations: A resource Dependence Perspective*, New York, Harper & Row.
- Rupp, K. (1984), *Entrepreneurs in Red*, Albany, State University of New York Press.
- Shlapentokh, V. (1989), *Public and Private Life of the Soviet People Changing Values in Post-Stalin Russia*, Oxford, Oxford University Press.
- Stark, D. (1989), *Bending the Bars of the Iron Cage: Bureaucratization and Informalization in Capitalism and Socialism*, in «Sociological Forum», 4, pp. 637-664.
- Walder, A. (1986), *Communist Neo-Traditionalism. Work and Authority in Chinese Industry*, Berkeley, University of California Press.
- Williamson, O. (1987), *Le istituzioni economiche del capitalismo*, Milano, F. Angeli.

- Williamson, O. (a cura di) (1990), *Organization Theory: From Chester Barnard to the Present and Beyond*, Oxford, Oxford University Press.
- Winiński, J. (1989), *Large Industrial Enterprises in Soviet-Type Economies: The Ruling Stratum's Main Rent-Seeking Area*, in «Communist Economies», 4, pp. 363-383.
- (1990), *Obstacles to Economic Reform of Socialism: A Property Rights Approach*, in *The Annals of the AAPSS*, vol. 507, pp. 65-71.
- Whyte, W. (1989), *Who Hates Bureaucracy?*, in *Remaking the Economic Institutions of Socialism*, a cura di Nee, V., Stark, D., Stanford, Stanford University Press.