

Note di accompagnamento al file "6\_cap\_2019\_regonini\_primo invio.pdf" e che costituiscono l'oggetto della lezione di lunedì 02/03/2020.

Nella lezione di mercoledì 19 febbraio 2020 è stato introdotto l'oggetto del sesto capitolo del manuale: la public choice (scelta pubblica). Alle Slides 2 e 3 è stata commentata la collocazione della public choice nella matrice proposta da Regonini. Come sappiamo, questa matrice ha la funzione "pratica" di fare ordine e classificare i diversi approcci all'analisi delle politiche pubbliche. Con la public choice ci collochiamo nel lato delle **finalità descrittive** della matrice, dunque con questo approccio abbiamo innanzitutto l'ambizione di fare luce, spiegare come e perché le istituzioni prendono le decisioni di policy. Non solo. Man mano vedremo perché la public choice pone l'accento, in particolare, sull'inefficienza e sull'opacità dei processi decisionali pubblici. Come la rational policy analysis, la public choice adotta metodi deduttivi allo studio e all'analisi delle politiche pubbliche, basati sulla **logica dell'homo oeconomicus**. Tuttavia, come avremo modo di approfondire, i due approcci declinano in modo molto diverso gli stessi concetti fondamentali mutuati dall'economia, che sono elencati **nella slide 4**.

**Proprio alla slide 4**, abbiamo ripassato insieme i concetti di: ottimo paretiano, efficienza del mercato e fallimenti del mercato. Ci siamo detti che decisioni paretianamente ottime presuppongono che si decida all'unanimità (affinché la decisione sia approvata, tutti devono essere d'accordo). Il criterio dell'unanimità decisionale ha dei costi: basta che una delle persone rilevanti ai fini della decisione si opponga alla sua approvazione perché il processo decisionale si blocchi e prevalga lo status quo. Abbiamo ripassato quindi che il mercato è il metodo più efficiente per produrre la quantità ottimale di beni e servizi, salvo tutte le circostanze (e sono molte) in cui si presentino: asimmetrie informative, beni pubblici, monopoli, esternalità, squilibri distributivi. Sono queste ultime, infatti, tutte circostanze in cui il mercato "fallisce", in cui esso non è in grado di produrre, a prezzi che rispecchino i costi marginali, la quantità ottimale di beni e servizi.

Una volta ripassati questi concetti, abbiamo ragionato (**siamo sempre alla slide 4**) sul diverso modo in cui rational policy analysis e public choice li fanno propri. Questo passaggio è anche alla base della collocazione della rational policy analysis nel lato prescrittivo della matrice e della public choice nel lato descrittivo. Per la rational policy analysis, è possibile individuare una **funzione del benessere sociale** che rappresenta il benessere dell'intera società e che deriva dall'aggregazione delle funzioni di utilità dei singoli individui. Grazie ad essa, possiamo suggerire ai policy makers quali sono le decisioni che massimizzano il rapporto fra costi e benefici per l'intera società.

Al contrario, per gli studiosi della public choice, questa operazione non è analiticamente possibile: non possiamo sommare, paragonare, compensare le funzioni di utilità dei singoli individui. Possiamo pervenire a una definizione oggettiva del benessere sociale solo quando vi sia unanimità. In tutte le altre circostanze, la nostra attenzione non sarà volta a cercare di individuare una funzione del benessere sociale che non esiste, ma ad analizzare il processo decisionale e i suoi "fallimenti": le sue opacità e le distorsioni delle scelte pubbliche. In quest'ottica, le politiche pubbliche buone sono quelle adottate in un processo politico con poche distorsioni.

La **slide 5** ci fa portare l'attenzione sulla differenza fra razionalità collettiva e individuale. Possiamo fare una scommessa su quale trattamento, fra quelli proposti in tabella, sceglierà di finanziare il sindaco di una città invasa dai topi, dato il budget disponibile di 10.000 euro...

Benché il metodo B, che risolve 125 casi a fronte di 250 trattamenti finanziabili, massimizzi il rapporto costi/benefici per la collettività, possiamo scommettere che il sindaco preferirà il metodo C, che, finanziando 500 interventi, gli offre l'opportunità di massimizzare la visibilità e la vicinanza della sua amministrazione presso i cittadini. Non vi sarà sfuggito che il metodo C risolve solo 50 casi, contro i 125 del metodo B. Se vi focalizzate sulla razionalità individuale del politico, questo esito non è sorprendente, benché sia piuttosto insoddisfacente da un punto di vista collettivo.

**Vediamo quindi insieme la slide 6:** la public choice estende gli strumenti analitici dell'economia alle decisioni assunte nell'arena politica e, più in generale, alle decisioni non di mercato. La public choice studia le interazioni che avvengono fra attori razionali, in contesti come i parlamenti, i governi, le elezioni, le amministrazioni. Il concetto di scelta (choice) richiama l'idea e la consapevolezza che tutte le volte che sto scegliendo qualcosa, sto rinunciando a qualcos'altro ("nessun pasto è gratis"). Il concetto di pubblico che qui usiamo è quanto di più distante dall'idea di Stato o di amministrazione. Qui il concetto di pubblico fa riferimento al fatto che, nostro malgrado, le decisioni pubbliche ci riguardano, hanno effetti su di noi, anche quando non le condividiamo o non abbiamo partecipato alla loro scelta. Ad esempio: ricadono su di me gli effetti delle decisioni di una maggioranza politica che non ho votato.

**Slide 7:** l'appartenenza della public choice ai policy studies è controversa, molti studiosi non sono d'accordo sul fatto che vada inclusa nei policy studies. Ridurre le politiche pubbliche a "scelte pubbliche" riduce infatti la complessità del policy-making, tende a sacrificare o comunque a ricondurre la logica dell'attore sociale alla razionalità economica, sottovaluta il ruolo del caso e le conseguenze inattese delle decisioni. Tuttavia, il punto di forza dell'approccio, che ne giustifica l'inclusione nei policy studies, sta nella trasparenza dei modelli esplicativi che adotta: tali modelli non hanno la pretesa di riprodurre fedelmente la realtà, sono modelli parsimoniosi, che sono in grado di dirci se le variabili che abbiamo scelto facendoci guidare dalla teoria (metodo deduttivo) hanno effettivamente un ruolo nello spiegare gli esiti di policy che osserviamo.

**Slide 8:** la public choice si basa sull'individualismo metodologico. Cosa significa? Vedi la citazione di Ostrom (1977) nella slide: le unità analitiche fondamentali per fare teoria politica e analisi delle politiche pubbliche sono gli individui. Non esistono (se non come artifici retorici) la "volontà del parlamento" o "la volontà del legislatore". In organismi come il parlamento e il governo, le decisioni sono l'esito dell'interazione fra individui, e più nello specifico, fra attori politici razionali. Che, come vedremo, non sono angeli. Allo stesso modo, non esiste la "volontà popolare": esiste l'esito della aggregazione delle preferenze di voto individuali. Le regole di aggregazione delle preferenze di voto individuali (ovverosia, le leggi elettorali, che trasformano i voti in seggi) hanno un ruolo cruciale, perché contribuiscono in modo fondamentale a determinare l'esito elettorale. Le stesse preferenze di voto individuali, una volta messe nel "frullatore" di una diversa legge elettorale, possono tradursi in esiti elettorali anche molto diversi (questo esempio sulle leggi elettorali anticipa la **Slide 16**).

Attenzione. Individualismo metodologico non significa individualismo psicologico ("penso solo a me stesso"). Nell'individualismo metodologico, i singoli agiscono tenendo conto delle preferenze altrui e valutano le preferenze degli altri alla luce delle proprie preferenze. Per perseguire i propri fini, gli individui non possono fare a meno di contemplare che esistono gli altri, con le loro preferenze.

**Slide 9:** gli individui sono attori razionali se: 1. hanno preferenze ordinabili (so se preferisco x a y; y a x; o se sono indifferente fra x e y), e 2. l'ordine delle preferenze rispetta la proprietà transitiva

(se preferisco il gelato al cioccolato al gelato alla crema e il gelato alla crema al gelato alla fragola, allora preferisco il gelato al cioccolato al gelato alla fragola).

**Slide 10:** gli individui razionali sono individui coerenti con le proprie preferenze, nulla di più. Il fatto che perseguano le loro preferenze, che siano cioè auto-interessati, non li rende automaticamente materialisti o venali. Individui auto-interessati possono voler perseguire fini altruisti.

**Slide 11:** la razionalità individuale non è una caricatura della razionalità assoluta. Prendere decisioni razionali non presuppone avere un'informazione perfetta, anzi: informarsi ha dei costi che non sempre val la pena di sostenere. Se devo comprare una biro, non perdo il pomeriggio a confrontare il costo di tutte le biro online. Diverso è se devo fare un appalto per acquistare 10.000 biro per un ente pubblico.

**Slide 12:** i critici sottolineano che la public choice fa semplificazioni troppo brusche, irrealistiche e anche ciniche sul comportamento degli attori politici. D'accordo. Ma è una critica che non intacca le finalità dell'approccio: i modelli della public choice non vogliono essere fedeli alla realtà, vogliono contribuire a spiegare e, quando possibile, predire, determinati esiti (ad esempio: decisioni che dipendono dall'interazione fra attori razionali nell'arena legislativa; esiti del processo elettorale). Come i manichini dei crash test: siamo consapevoli che sono molto diversi dagli esseri umani in carne ed ossa, ma simulano bene cosa accade a un corpo umano in un incidente d'auto. Questo ci basta.

**Slide 13 e 14:** gli studiosi della rational policy analysis e della public choice hanno idee molto diverse sul ruolo del governo e delle istituzioni pubbliche. La rational policy analysis ritiene che compito delle istituzioni pubbliche sia correggere i fallimenti del mercato e perseguire equilibri più efficienti tramite politiche regolative e distributive. Non siamo sorpresi: abbiamo incontrato il presupposto di questa teoria sul ruolo del governo nella slide 4, in cui abbiamo visto che la rational policy analysis concepisce la possibilità di individuare una funzione del benessere dell'intera società. Questa operazione non è condivisa dagli studiosi della public choice che, al contrario (**slide 14**), ritengono che una funzione del benessere sociale non esista e non esistano "scorciatoie tecnocratiche" per risolvere i conflitti di interessi che contrappongono gli individui nelle società. La public choice critica l'idea che le istituzioni pubbliche e il governo possano *automaticamente* conseguire il livello ottimale di beni e servizi pubblici e pone l'accento sui processi necessari a conseguire tali outcomes, facendo luce sui loro fallimenti, sulle loro criticità, sul fatto che, per perseguire degli obiettivi comuni un gran numero di attori, fra cui gli attori politici che popolano le istituzioni, i singoli cittadini, i funzionari pubblici, i magistrati deve agire in modo coordinato ... E non esistono garanzie che questi attori, che nel mercato si comportano in modo opportunistico (da *free rider*), nell'arena politica diventino devoti e disinteressati promotori dell'interesse pubblico! In questo senso, la public choice critica la concezione della rational policy analysis del governo come un attore esogeno, unitario e benevolo e rivendica che le persone vadano trattate come massimizzatrici razionali della loro utilità in tutti i ruoli che svolgono (Buchanan, 1978).

**Slide 15 e 16:** Forza panino! Per fissare bene la slide 15 e apprezzare gli esempi della slide 16, suggerisco di leggere prima, fra pagina 409 e 410 del manuale, le poche righe con l'esempio raccontato da Lowi (1976, 218) sul gruppo di amici che organizza un picnic e va dal salumiere per farsi preparare i panini. Vi farà apprezzare la public choice e vi metterà appetito.

Slide 17 e 18: la public choice non solo ha grandissimi padri nobili, ma ha avuto grande fortuna scientifica e politica.

Per capire la public choice, è necessario fare un “investimento in teorie”. Come sappiamo, ci troviamo nell’area dei metodi deduttivi della matrice. Perciò, per apprezzare questo approccio, dobbiamo partire dalla comprensione delle principali teorie che lo guidano.

Una teoria fondamentale da cui muovono gli studiosi della public choice è la **teoria sulla ricerca di rendite**. Stigler (1971) e la scuola di Chicago, Tullock (1967) e una parte della scuola di Virginia, Olson (1965) e l’università del Maryland propongono una analogia fra arena politica e mercato, e introducono e analizzano il concetto di **rendita politica**. A questo proposito, **leggete bene i punti alle slides 19 e 20**: come nel mercato, l’arena politica è popolata da attori che massimizzano il loro interesse personale; le politiche pubbliche sono merce di scambio con cui i governanti acquisiscono il consenso; gli elettori pagano le tasse e stanno al gioco perché sono interessati ai prodotti del governo in termini di outcomes. Tuttavia: attenzione ai **fallimenti della politica** e al **ruolo che nell’arena politica svolgono gli interessi intensi e concentrati!** Nell’arena politica, infatti, il punto di equilibrio fra domanda e offerta di politiche pubbliche tende ad essere insoddisfacente e ad avvantaggiare sistematicamente ristrette categorie di beneficiari. In questo senso, le democrazie, nate per garantire le preferenze dei molti rispetto a quelle dei pochi, devono continuamente fare i conti con la tendenza a produrre l’effetto opposto...

**Nota bene. Osservazione generale:** gli esiti insoddisfacenti di cui stiamo parlando, i “fallimenti della politica” sono ovviamente problematici, ma in larga parte ineliminabili nelle democrazie. Essi, infatti, sono indissolubilmente legati alla competizione politica e alle condizioni che ne permettono l’esercizio: la presenza delle elezioni, l’attività dei partiti e dei gruppi di interesse, il lobbying. La public choice non si compiace dei fallimenti della politica: li segnala, li spiega e prova a prevederli. Dal canto nostro, come studiosi/analisti/cittadini, aumentare la nostra consapevolezza sui fallimenti della politica può aiutarci a cercare di prevenirli o alleviarli.

**Nota alla slide 21 [le politiche dal lato dell’offerta]:** Nell’ambito della teoria sulla ricerca di rendite, Downs (1957), Stigler (1971 e 1975) e Tullock (1970) analizzano le politiche “dal lato dell’offerta”, cioè dal punto di vista “top-down” dei legislatori, che, nel promuoverle, agiscono da attori razionali. Downs (1957), Stigler (1971 e 1975) e Tullock (1970) notano che **raramente i politici possono esprimere le loro preferenze sincere**. Poiché, infatti, il loro obiettivo principale è essere eletti, i politici promuovono anzitutto le idee e le scelte che **garantiscono il massimo rendimento in termini di voti**.

Questo spiega l’esempio riportato **alla slide 22**, con la marcia indietro del governo italiano allora in carica (2011) sul piano di sviluppo del nucleare. Per una ricostruzione dettagliata della vicenda e per capire le preferenze sincere degli attori al governo, si veda il seguente link:

<https://www.ilfattoquotidiano.it/2011/03/17/nucleare-marcia-indietro-del-governo-prestigiacommo-non-possiamo-rischiare-le-elezioni/98385/>

Soprattutto all’avvicinarsi delle scadenze elettorali (e, nel caso specifico, anche di un quesito referendario), i politici tendono a conformarsi all’opinione della maggioranza dei cittadini, anche se questo significa sconfessare le proprie preferenze sincere, anche già apertamente espresse!

L’episodio in questione, che vede il repentino accantonamento di un progetto di policy su cui la maggioranza si era già ampiamente spesa, desta un certo stupore, ma forse neanche troppo, dal momento che sappiamo che l’obiettivo di un politico razionale è massimizzare la probabilità di

essere (ri)eleto... La logica del consenso, in questo episodio, ha prevalso su ogni considerazione di policy. Non è certo un caso isolato nel panorama italiano.

**Nota alla slide 23 [le politiche dal lato dell'offerta]:** Gli stessi autori sopraccitati ci fanno notare che i **legislatori tendono a comportarsi "come Robin Hood alla rovescia"**. Per quali ragioni?

Ovverosia: perché il legislatore tende a proporre sconti fiscali ai pochi-ricchi, finanziandoli attraverso piccoli aumenti delle imposte che gravano sui molti-meno abbienti?

**Il legislatore ha un incentivo razionale farlo.** Per capirlo, dobbiamo considerare il ruolo **degli interessi intensi e concentrati** nelle democrazie.

I legislatori si devono confrontare con interessi che sono, nel caso dei molto abbienti, circoscritti ma intensi, e, nel caso dei più disagiati, diffusi ma deboli. Questo fa sì che:

1. Gli sconti fiscali per pochi-ricchi possono essere finanziati "spalmandoli" sulla platea dei molti-meno abbienti attraverso aumenti di imposte quasi invisibili
2. I molti-meno abbienti quasi non se ne accorgeranno. E se anche se ne accorgeranno, saranno meno capaci di organizzarsi per opporsi a tali provvedimenti rispetto ai pochi-ricchi, che invece faranno un'attività di pressione/ lobbying sui parlamentari molto efficace per ottenere gli sconti fiscali
3. Concedere benefici ai pochi-ricchi è remunerativo in termini elettorali: le loro organizzazioni non faranno mancare in cambio il proprio sostegno elettorale

Inoltre- è la stessa public choice a farcelo notare- il parlamentare che voglia vedere approvata una sua proposta di legge, non può agire da solo. Sarebbe troppo facile! Perché la sua proposta passi, deve tessere delle alleanze con i colleghi in commissione: deve ottenere il consenso di un numero sufficientemente ampio di colleghi. Per le ragioni sopra elencate, pensateci, è più facile che il parlamentare trovi consenso su una proposta di legge che avvantaggia i pochi-ricchi!

**Nota alle slides 24-26 [una nuova teoria dei gruppi d'interesse]:**

Olson (1965) analizza invece le rendite "dal lato della domanda". La sua attenzione non è più alla razionalità dei legislatori, ma alle dinamiche "bottom-up" che determinano il successo dei gruppi di interesse.

Olson, di cui avrete già sentito parlare in altri corsi, individua come fattore cruciale l'**ampiezza dei gruppi** e scopre che se i gruppi si battono per interessi molto diffusi, è arduo per loro coordinarsi e agire in modo efficace. Organizzazioni come le associazioni ambientaliste e i sindacati devono infatti fare i conti con la razionalità del **free-riding**, ovvero con il fatto che i singoli componenti di un gruppo molto ampio sono poco incentivati a farsi carico dei costi della mobilitazione che serve ad ottenere un bene pubblico (di cui tutti i componenti del gruppo beneficeranno).

**Attenzione: la defezione in queste circostanze è razionale.** Non stiamo dando un giudizio "morale". I singoli componenti del gruppo tenderanno a pensare o che la loro mobilitazione individuale non sia necessaria, visto che molti altri si mobiliteranno, o che, se troppi pochi si mobilitano, la loro partecipazione non farà la differenza.

Il problema è che **l'effetto di tante decisioni individuali razionali finisce per svuotare l'incisività dell'azione collettiva** e condanna i molti ad essere sottorappresentati.

Questo paradosso non colpisce i gruppi con interessi molto concentrati (es. compagnie petrolifere) che hanno bassi costi di coordinamento e sono dunque più in grado di promuovere gli interessi comuni.

La conclusione che **il numero indebolisce**, anziché rafforzare **la motivazione a far valere le proprie ragioni** è opposta a quelle delle teorie pluraliste sui gruppi di interesse (per questo si parla di "nuova" teoria dei gruppi di interesse).

**Nota alla slide 27 [le politiche discriminatorie]:**

Le politiche preferite dai vincitori (coloro che hanno ottenuto la maggioranza dei seggi o, nel caso di un referendum, la metà più uno dei votanti) sono prodotte anche con le tasse dei vinti. Nelle scelte pubbliche, a differenza di quanto avviene nei contesti di mercato, le minoranze non hanno l'opzione "exit" (Hirschmann 1970), ovvero la possibilità di "chiamarsi fuori". Mettendo in atto strategie collusive, una maggioranza risicata di beneficiari può imporre provvedimenti costosi a tutta la platea dei contribuenti. Benché approvati con procedure formalmente democratiche, tali provvedimenti possono essere molto critici dal punto di vista del rispetto dei criteri di efficienza ed equità. Inoltre, pensate alla tensione che genera il principio di maggioranza quando decisioni con conseguenze molto importanti per tutti i cittadini sono approvate con referendum che hanno esiti divisivi o che evidenziano una netta spaccatura nella popolazione. Si pensi al caso di Brexit, in cui il referendum si è concluso con un voto favorevole all'uscita dall'UE del 51,9%, contro il 48,1% che ha votato per rimanere.

## Note alla teoria della scelta sociale

Vi ricordate quando, nella prima lezione, abbiamo detto che non esistono (se non come artifici retorici) la “volontà del parlamento” o “la volontà del legislatore”? Quando abbiamo fatto riferimento al fatto che le stesse preferenze di voto individuali, una volta messe nel “frullatore” di una diversa legge elettorale, possono tradursi in esiti elettorali anche molto diversi?

Confido di sì! 😊 In questa lezione vediamo i fondamenti teorici di queste affermazioni.

La teoria della scelta sociale, infatti, riguarda l’analisi e la descrizione del modo in cui le preferenze degli individui che fanno parte di un gruppo **vengono assemblate in un’unica decisione per l’intero gruppo**.

Banale? Non proprio, come ci dice **la slide 28**: passare dalle scelte individuali a quelle sociali non è affatto ovvio. **Siamo sicuri della preferenza di un gruppo, solo quando il gruppo si esprime all’unanimità**, cioè quando prende una decisione paretianamente ottima. In tutti gli altri casi, quello che osserviamo è **l’esito delle regole di aggregazione delle preferenze individuali**. Tale esito non coincide con “la preferenza del gruppo”: non esiste alcuna “vera” preferenza del gruppo.

**Slide 29**: siamo portati a considerare come “neutre” le regole e le istituzioni con cui, come collettività, prendiamo le decisioni. Invece le regole e le istituzioni hanno un ruolo cruciale nel determinare le decisioni stesse. Ad esempio, **il modo in cui sono disegnati i collegi elettorali può determinare chi vincerà le elezioni**. Ne era molto consapevole Elbridge Gerry, quando nel 1812, come governatore del Massachusetts, firmò una legge che disegnava a tavolino, per scopi elettorali, un distretto nell’area di Boston. Al distretto, che aveva una forma molto contorta, simile a una salamandra (“salamander”) fu affibbiato il nomignolo di *gerrymander*, da cui deriva l’espressione “*gerrymandering*”, con cui si intende la pratica di stabilire i confini dei collegi elettorali per favorire interessi politici specifici. La figura nella slide vi fa capire cos’è il *gerrymandering* in modo molto intuitivo.

**Slide 30**: abbiamo appena detto che, quando non si decide da soli, ma in gruppo, le regole decisionali hanno un ruolo fondamentale, perché influenzano la decisione del gruppo.

Bene. Ora, ci poniamo un problema in più. Ci accorgiamo infatti che anche **disegnare buone regole decisionali** è davvero complicato: non è per nulla scontato, infatti, che le regole decisionali garantiscano l’approdo a decisioni rispettose **della proprietà transitiva**. Cosa vuol dire?

Ricorderete dalla prima lezione **gli assunti di razionalità individuale** con cui ci muoviamo in questo capitolo (che non sono poi così esigenti). Sono quelli per cui gli individui: 1. hanno delle preferenze (so se preferisco  $x$  a  $y$ ;  $y$  a  $x$ ; o se sono indifferente fra  $x$  e  $y$ ) e 2. sanno ordinarle (se preferisco il gelato al cioccolato al gelato alla crema e il gelato alla crema al gelato alla fragola, allora preferisco il gelato al cioccolato al gelato alla fragola → l’ordine delle preferenze rispetta la proprietà transitiva).

Bene. Il Marchese di Condorcet (1785) ci fa notare che **la razionalità individuale e certe regole decisionali (la regola della maggioranza) non garantiscono l'approdo a decisioni di gruppo rispettose della proprietà transitiva**. È un problema? Sì! Vediamo perché.

Guardiamo la tabella nella **slide 30**, in cui un gruppo di tre individui A, B, C deve scegliere fra tre alternative x, y, z. La regola decisionale è che A, B e C **votano confrontando a due a due tutte le alternative possibili**. **L'alternativa che vince il maggior numero di confronti è la scelta del gruppo**.

Quando mettiamo ai voti le coppie di alternative, troviamo che:

nel confronto x-y, **x è preferito a y da una maggioranza (A e C)**

nel confronto y-z, **y è preferito a z da una maggioranza (A e B)**

In base alla proprietà transitiva, nel confronto x-z, ci aspetteremmo di trovare che una maggioranza preferisce x a z (e avremmo così un'alternativa, x, che esce vincitrice dai confronti). **Invece no, troviamo che una maggioranza (B e C) preferisce z a x!**

La conclusione è che un gruppo con questo insieme di preferenze (una collettività con queste caratteristiche), in combinazione con la procedura decisionale illustrata, produce **"maggioranze cicliche"**, rende cioè impossibile giungere a una maggioranza stabile, perché non esiste una mozione che, una volta messa ai voti, sia in grado di battere tutte le altre.

**Slide 31:** Le implicazioni di questo risultato sono state approfondite e generalizzate nel **teorema dell'impossibilità di Arrow (1951, 1963)**. Secondo l'autore, i requisiti minimi di una buona regola decisionale sono i 5 che trovate elencati nella slide. Leggeteli attentamente. Arrow, giunge alla conclusione che quando due o più individui hanno a che fare **con tre o più alternative**, non esiste **nessuna procedura decisionale in grado di assicurare il rispetto di tutte e cinque queste condizioni**.

Non c'è modo di assicurare stabilità e coerenza agli esiti delle scelte collettive, **se non accettando qualche compromesso circa l'uguaglianza dei cittadini e l'uguale valore delle loro preferenze**.

Facciamo un esempio di questi compromessi: attribuire al presidente di una assemblea legislativa, o al presidente di una commissione parlamentare, il potere di determinare l'ordine del giorno e quindi le mozioni che possono essere messe ai voti ("potere di agenda"). Se viene data a uno o più attori politici la possibilità di definire l'agenda dei lavori, le scelte saranno più stabili, ma la stabilità politica viene raggiunta a scapito dell'equità: il requisito 5 del teorema di Arrow, secondo cui una buona regola decisionale deve impedire l'affermazione di un dittatore, cioè di un individuo in grado di imporre le sue personali preferenze come preferenze della collettività, non è rispettato.

Il fatto che, per assicurare stabilità e coerenza delle decisioni collettive, non sia possibile rispettare i 5 requisiti di Arrow ha implicazioni normative rilevanti, sintetizzate nella **slide 32**: dal teorema dell'impossibilità di Arrow escono colpite tutte quelle teorie secondo cui le istituzioni democratiche sono in grado di rispecchiare fedelmente l'orientamento generale dei cittadini.

Secondo Riker (1982) queste teorie sono **populiste**; il suo bersaglio polemico è l'idea comunitaria e romantica della convivenza civile, che vede in Rousseau il principale ispiratore. A questa concezione è contrapposta la visione **liberale**, ben più cauta circa le virtù della democrazia.

Per la concezione liberale, il teorema dell'impossibilità di Arrow non è un paradosso inquietante, ma un punto di riferimento prezioso per capire quali promesse le democrazie possono davvero mantenere: il punto di forza della democrazia non sta nella fedele interpretazione della volontà popolare, ma nei limiti di tempo e di competenze che vincolano chi esercita il potere, impedendogli di "andare troppo in là" e costringendolo a fermarsi, a cedere ad altri la carica, a sottostare ad altre giurisdizioni (cit. Regonini 2001 p. 434).

## Note alla teoria dei giochi

Una premessa fondamentale per capire (quanto è utile ai nostri fini da) la teoria dei giochi riguarda **la corretta interpretazione del concetto di auto-interesse**.

Come sappiamo, un assunto della public choice è che gli individui sono razionali e auto-interessati: massimizzano la loro utilità.

È stato accennato nella prima lezione (nella prima nota scritta inviata sulla public choice) che questa forma di auto-interesse o individualismo non coincide con l'individualismo psicologico ("penso solo a me stesso"). Al contrario: **individui razionali e auto-interessati non possono fare a meno, per perseguire i propri fini e massimizzare la loro utilità, di tenere conto delle preferenze degli altri**.

→ Ebbene, la teoria dei giochi analizza l'interazione fra due o più attori, che prendono le loro decisioni tenendo conto di quello che faranno gli altri, che reagiranno alle loro mosse.

**Questo significa che gli attori si comportano in modo strategico.**

Quando trovate il riferimento ad attori politici "che agiscono in modo strategico", si sta parlando proprio della loro attitudine a considerare le ricadute delle loro decisioni, ovverosia ad agire e a prendere decisioni tenendo conto 1. delle preferenze degli altri attori, ad esempio attori politici e istituzionali, e 2. delle conseguenze che le loro scelte possono avere, dal momento che ad esse reagiranno altri attori.

Un possibile esempio di interazione strategica è: il legislatore tende a non approvare leggi apertamente incostituzionali, perché sa (o "anticipa", in gergo da teoria dei giochi) che sulla legittimità di tali leggi si esprimerà la Corte Costituzionale, la quale, se riterrà tali leggi illegittime, le boccherà in tutto o in parte. La bocciatura di una legge da parte della Corte Costituzionale è un esito particolarmente sgradito al legislatore. Perché? Perché per "andare contro" a una decisione della Corte Costituzionale, occorre modificare la Costituzione. A tale scopo, serve una legge di revisione costituzionale. Una legge di revisione costituzionale richiede, come saprete, una maggioranza legislativa particolarmente ampia e una procedura lunga e rafforzata, eventualmente anche con la possibilità di indire un referendum confermativo, che aumenta notevolmente i rischi dell'impresa... Insomma, è davvero molto difficile che "il gioco" dell'interazione fra legislatore e Corte Costituzionale, dopo una decisione di quest'ultima a sfavore del legislatore, continui... Tendenzialmente il legislatore prende atto delle preferenze della Corte prima, e cerca di approvare leggi che vadano bene alla Corte di conseguenza<sup>1</sup>.

Insomma, anche se tutto ciò può apparire macchinoso, e magari molti di voi già intuivano, senza il bisogno di tutti questi passaggi, che tendenzialmente al legislatore non conviene approvare leggi che violano la Costituzione, una spiegazione razionale del perché il legislatore non lo fa è del tipo di quella riportata sopra.

**Qual è la bellezza o il valore aggiunto di questa macchinosità, si starà chiedendo qualcuno?**

---

<sup>1</sup> Può succedere che il legislatore approvi leggi che poi si rivelano in toto o in parte incostituzionali, e che alla base di tale esito non vi sia un errore di calcolo strategico, ma una errata interpretazione degli standard di costituzionalità. Se l'errore è genuino (dovuto a ignoranza) non siamo nel contesto di un'interazione strategica.

Come riporta la **Slide 34**, le formalizzazioni (o modellizzazioni) della teoria dei giochi ci consentono di descrivere, spiegare e **prevedere** gli esiti di interazioni fra attori razionali.

Inoltre, aiutano a **semplificare**: poche (e talora semplici) formalizzazioni possono descrivere e **sintetizzare una stupefacente varietà di interazioni che si osservano nella realtà**.

Sempre la **slide 34** ci ricorda di alcune figure eminenti/fondatori di questo approccio, fra cui: John von Neumann (1928) e John Nash<sup>2</sup>, che nel 1994 ottiene il premio Nobel per l'economia con John Harsanyi e Reinhard Selten.

Quali sono gli elementi che compongono le formalizzazioni e/o modellizzazioni di cui sopra?

Quelli elencati nella **Slide 35**: abbiamo **i giocatori**, che, come ora sappiamo, si comportano in modo strategico (vedi tutto quello scritto nella pagina sopra); **le vincite (payoff)**, che sono i guadagni associati ai diversi esiti per ciascun giocatore; **le strategie**: una strategia è un piano di azione completo, che specifica cosa dovrebbe fare un giocatore in tutte le evenienze possibili; **le soluzioni del gioco**: per risolvere un gioco, dobbiamo individuare le strategie che un giocatore razionale, che sta cercando di ottenere il miglior risultato possibile, utilizzerebbe. La soluzione del gioco è data dalla situazione in cui nessun giocatore ha incentivo a modificare la sua strategia perché, fermo restando la strategia degli altri, meglio di così non potrebbe comunque fare.

Come analisti di politiche pubbliche, siamo particolarmente interessati alla **valenza descrittiva del concetto di soluzione** perché ci dice dove, prima o poi, vanno a parare le situazioni caratterizzate dall'intreccio tra le strategie degli attori: vedi a pag. 440 del manuale di Regonini l'esempio sull'evasione fiscale: *"se la ricevuta fiscale è inutile per il cliente e dannosa per il veterinario, è facile prevedere accordi in cui il veterinario fa uno sconto al cliente, che non insiste a volere la ricevuta"*. Dicendo ciò, non stiamo adottando, ovviamente, un'ottica prescrittiva: non stiamo dicendo che ci si *dovrebbe* comportare così, ma che è facile descrivere e prevedere che individui razionali si comporteranno così. Badate: razionali, non malvagi. Il loro comportamento è razionale, data la struttura degli incentivi e delle opportunità in essere. Se il governo vuole intervenire per risolvere o alleviare questo schema ricorrente di evasione, deve probabilmente o rendere più impattante la presenza di un terzo giocatore, come la guardia di finanza, o modificare la tavola dei guadagni/payoff, ad esempio prevedendo la possibilità di detrarre dalle imposte le spese per il veterinario.

Nella **Slide 36** ci chiediamo: il punto di incrocio tra le strategie dei giocatori è sempre un indicatore di decisioni sagge? La risposta è: **NO**.

Un concetto importante per risolvere i giochi è l'**equilibrio di Nash**. Un equilibrio di Nash è un insieme di strategie – una per ogni giocatore- tale che nessun giocatore ha un incentivo a decidere unilateralmente di passare a un'altra strategia. **Tale equilibrio è stabile, ma non necessariamente desiderabile!** Una soluzione può essere l'equilibrio di un gioco, ma nel contempo **può cristallizzare**

---

<sup>2</sup> Ricordate il film del 2001 [A Beautiful Mind](#)? Probabilmente no perché eravate troppo giovani, dovrete trovarlo tra le piattaforme di streaming più diffuse. Guardatelo se vi aggrada l'idea di familiarizzare con la vita di John Nash, scomparso nel 2015.

**una situazione inefficiente in senso paretiano per tutti i giocatori coinvolti. Il dilemma del prigioniero** è il celeberrimo esempio di gioco utilizzato per dimostrare questa circostanza.

Per risolvere il dilemma del prigioniero, **guardiamo la tabella nella Slide 36**. Se sono chiare le premesse (la storia), risolvere il gioco è semplice.

La storia è questa. Due ladri compiono una rapina. Mentre sono in fuga, dopo essersi liberati del bottino, la polizia li arresta per eccesso di velocità e li imprigiona in due celle separate **senza possibilità di comunicazione** (questo punto è fondamentale, sennò non si capisce nulla: i due NON possono comunicare fra loro, una volta imprigionati). Il magistrato sospetta che le loro colpe siano ben più gravi dell'eccesso di velocità, ma non ne ha le prove e invita ciascuno dei due a collaborare con la giustizia, offrendo in cambio uno sconto di pena. **Nella tabella sono indicati gli anni di pena associati alle diverse combinazioni delle dichiarazioni dei due prigionieri**, che chiameremo Riga (prigioniero 1) e Colonna (prigioniero 2). **Nelle celle, il primo numero è la pena associata a Riga, il secondo numero la pena associata a Colonna**. Il ragionamento di Riga **non può prescindere da quello di Colonna, e viceversa**.

Riga, perciò, ragionerà così: SE COLONNA NON CONFESSA (guardiamo il primo numero nelle celle della prima colonna per capire cosa sceglierà Riga), a me conviene confessare, perché fra prendere 1 anno di galera se non confesso, e 0 anni di galera (e una semplice multa) se confesso, preferisco ovviamente questo secondo scenario. Allo stesso modo, SE COLONNA CONFESSA (guardiamo il primo numero nelle celle della seconda colonna per capire cosa sceglierà Riga), a me fra 10 anni di galera se non confesso e 5 se confesso, conviene la seconda opzione. Dunque, in ogni caso, RIGA confesserà.

Come ragiona Colonna? Allo stesso modo. Vediamolo:

Colonna guarda ai suoi anni di carcere SE RIGA NON CONFESSA (guardiamo dunque il secondo numero nelle celle della prima riga): fra non confessare prendendo 1 anno di carcere e confessare prendendo zero anni di carcere, a Colonna conviene confessare. SE RIGA CONFESSA (guardiamo il secondo numero delle celle della seconda riga) fra prendere 10 anni non confessando e 5 confessando, a Colonna conviene confessare.

Per effetto di questo ragionamento, entrambi, Riga e Colonna confesseranno, prendendo ciascuno 5 anni di carcere. **È questa la migliore soluzione possibile per i due? NO!** Se nessuno dei due avesse confessato, entrambi avrebbero preso solo 1 anno di carcere a testa, un esito paretianamente superiore a quello conseguito comportandosi in modo razionale.

Perché il dilemma del prigioniero ci interessa?

1. Perché dimostra l'esistenza di situazioni in cui l'interazione fra attori razionali approda a esiti inefficienti, subottimi in senso paretiano.
2. È un altro modo di sintetizzare il dilemma di fondo della public choice, o la sua **consapevolezza tragica che gli esiti della aggregazione delle razionalità individuali, quando bisogna conseguire un bene collettivo, possono essere nefasti**. Se i due prigionieri avessero avuto fiducia nella disponibilità dell'altro a rischiare un danno personale pur di dare una chance al bene collettivo (che in questo caso è rappresentato dall'esito: 1 anno di prigione a testa), si sarebbero guardati entrambi dal confessare. Avrebbero seguito una strategia collaborativa con reciproca soddisfazione finale. Questa storia è un altro modo di dimostrare la miopia del *free riding*: se nella produzione di un bene pubblico, gli individui

non ritengono sensato sostenere i costi di una strategia cooperativa, il risultato complessivo sarà peggiore per tutti.

3. Tutto questo perché, ancora una volta, ci serve? Perché è una consapevolezza importante per un analista di politiche pubbliche? Non tanto o non solo per accrescere una nostra personale predisposizione alle strategie cooperative, più responsabili verso la collettività: questo è ok, va benissimo. Ma ciò che ci preme di più è la consapevolezza che se gli individui non sono messi nella condizione di farsi carico e/o di percepire la sensatezza del costo delle strategie cooperative, l'esito che ci dobbiamo attendere nella produzione di un bene pubblico sarà sistematicamente subottimo, se non un vero e proprio male collettivo. Contribuire a disegnare istituzioni e regole capaci di far percepire il vantaggio e/o o di rendere vantaggiose strategie di collaborazione e non di defezione nella produzione di beni pubblici è una sfida quanto mai attuale.

## Linee di ricerca – gli attori politici e burocratici

Nelle scorse lezioni, abbiamo visto alcune delle teorie più importanti che la public choice utilizza per analizzare e descrivere il funzionamento delle istituzioni e la produzione delle politiche pubbliche: teorie sulla ricerca di rendite, teoria della scelta sociale, teoria dei giochi.

Queste teorie sono state selezionate perché sono quelle, a mio avviso, più utili a farci comprendere la logica di fondo di questo approccio deduttivo, che, come abbiamo visto, opera una drastica selezione del quadro di riferimento: considera le politiche pubbliche come **scelte pubbliche**, come **l'esito dell'interazione fra attori razionali che operano in un contesto di regole prefissate**.

In quest'ultima lezione, facciamo cenno alle linee di ricerca e, in particolare, ad alcuni modelli in cui gli studiosi della public choice hanno concretizzato le teorie che abbiamo visto finora. Tali teorie, tutte fondate sull'individualismo metodologico, attribuiscono grande importanza al profilo degli **attori coinvolti nel policy-making**.

Gli attori su cui ho scelto di focalizzarmi in questa lezione sono **i politici e i burocrati**. Politici e burocrati, naturalmente, non esauriscono l'insieme degli attori rilevanti nel policy-making. Ci sono anche i cittadini-elettori, i gruppi di interesse... Ma, ai fini di questo modulo, ho deciso di selezionare le categorie di attori su cui gli studiosi della public choice hanno espresso i contributi più rilevanti e che più hanno condizionato le ricerche successive.

**Slide 47, gli attori politici:** Le domande fondamentali per capire “chi decide” nel policy making, secondo gli studiosi della public choice, sono:

1. quali preferenze hanno gli attori rilevanti nel policy making?
2. in quale sistema di regole si muovono gli attori?

La public choice dà grande rilievo agli **attori politici** nel policy-making, in quanto attori che hanno il potere di prendere decisioni vincolanti per tutti, in virtù del mandato elettorale ricevuto.

Molti studiosi, a partire da Downs (1957) hanno concentrato le loro ricerche sulla **funzione di utilità dei politici**, ovverosia sulle preferenze che possono essere attribuite a chi entra nell'arena politica, indipendentemente dal partito in cui milita e dal particolare contesto istituzionale in cui è inserito. Cosa muove gli attori politici? Qual è la loro motivazione fondamentale ad agire? La risposta che Downs dà è: acquisire i voti necessari per ricoprire una carica elettiva.

Secondo Downs e altri autori, **le elezioni sono il luogo di scambio fra voti e politiche: da un lato gli elettori cedono il loro voto per ottenere politiche pubbliche il più possibile vicine alle loro preferenze, dall'altro i politici vedono nei programmi un mezzo per guadagnare voti**.

Il fatto che, in democrazia, i voti siano **la moneta con cui si acquisiscono le cariche**, non significa che gli attori politici siano esseri spregiudicati o amorali. Possono entrare in politica le persone animate dai migliori propositi, **ma l'unità di misura fondamentale per valutare il loro successo è data dal numero di voti che raccolgono e dalle cariche che riescono ad ottenere di conseguenza**.

A determinare la convergenza fra preferenze dei cittadini e operato degli attori politici-rappresentanti vi sono: 1. l'ambizione del politico ad ottenere voti e cariche e 2. il sistema del mandato a termine (il fatto, cioè, che le cariche abbiano una durata prefissata/circoscritta nel tempo), che obbliga gli eletti a ripresentarsi periodicamente davanti agli elettori

**Slide 49, gli attori politici nell'arena parlamentare:** (la slide 48 NON c'è; NON è inclusa). Numerosi studi nell'ambito della public choice hanno studiato le dinamiche del policy making **nell'arena parlamentare**. A questo proposito, una prima generazione di ricerche, negli anni '60-'70, propone un modello, denominato **modello dello scambio**. Il modello dello scambio viene applicato al Congresso americano e si basa sui seguenti elementi, che vedete elencati nella slide e che ricapitoliamo commentandoli qui di seguito:

1. **I politici hanno preferenze di policy che ricalcano fedelmente quelle dei loro elettori.** Ad esempio, se un collegio elettorale ha un'economia prevalentemente agricola, il modello presuppone che i parlamentari metteranno al centro delle loro proposte la politica agricola; se un collegio ha un'economia in cui prevalgono le industrie high tech, i politici metteranno al centro le politiche di innovazione e ricerca
2. **I parlamentari hanno notevole autonomia nella scelta della commissione parlamentare in cui collocarsi.** Come sapete, le commissioni parlamentari sono specializzate: si occupano ciascuna di tematiche di policy specifiche. Inoltre, esse svolgono un ruolo fondamentale negli organi legislativi: ne organizzano i lavori e predispongono il testo delle leggi da sottoporre al voto in aula. Perciò, la scelta della commissione di appartenenza è molto importante per un parlamentare.
3. **Per ampliare la loro influenza sui settori di policy più rilevanti per il loro elettorato, i parlamentari tendono a scegliere la commissione che ha competenza su di essi.** Riprendendo l'esempio del punto 1, ci aspettiamo che un parlamentare eletto in un collegio con un'economia prevalentemente agricola, ambirà a stare in commissione agricoltura; un parlamentare di un distretto in cui prevalgono le industrie high tech cercherà di far parte della commissione istruzione e ricerca
4. **Per effetto di queste strategie, le commissioni finiscono per essere composte da parlamentari iper-sensibili ai temi che trattano, eccentrici rispetto al votante mediano dell'assemblea plenaria.** Questo significa che le proposte di legge predisposte dalle commissioni dei nostri esempi tenderanno ad avere contenuti estremamente favorevoli agli interessi che presidiano. Le proposte di legge elaborate in commissione tenderanno a favorire tali interessi in modo molto più marcato e specifico rispetto a quanto sarebbe portato a fare il votante mediano del Congresso
5. **Grazie al lavoro delle commissioni, i processi decisionali del parlamento sono sì incanalati verso esiti stabili, ma il punto di equilibrio premia sistematicamente quanti avanzano le richieste più esose.** Qui non c'è il rischio che i componenti della commissione non riescano a mettersi d'accordo (ricordate le "maggioranze cicliche" e il paradosso di Condorcet? Bene. Qui il rischio di non avere una maggioranza stabile non c'è). Tuttavia, le decisioni tendono ad assecondare interessi particolari e anche esosi.

## Questi elementi che effetto producono sul funzionamento del policy making nel Congresso?

L'effetto è indicato al punto 6 della slide: risulta facilitata **la logica della reciprocità o dello scambio (log-rolling)** fra commissioni. Per cui, i membri delle commissioni si scambieranno il favore reciproco di NON mettere in discussione, una volta in aula, le scelte approvate dalle rispettive commissioni: "noi rispettiamo le vostre scelte sulle politiche agricole, e voi rispettate le nostre sulle politiche della ricerca" (Weingast e Marshall 1988). Riprendendo gli esempi delle commissioni citate sopra, la logica dello scambio può condurre all'esito, subottimo, di vedere approvati più sussidi all'agricoltura e di avere più protezionismo nei brevetti tecnologici di quelli che gradirebbero l'elettore e il votante mediano.

**Slide 54 – i burocrati** (si passa dalla slide 49 alla slide 54: è tutto corretto):

A partire dalla fine degli anni Sessanta, gli studiosi Downs (1967), Tullock (1965), e Niskanen (1971) si pongono la seguente domanda di ricerca: **perché i politici incontrano tante difficoltà nell'implementazione delle politiche pubbliche?**

L'attenzione dei ricercatori si sposta dal ruolo dei politici-legislatori al ruolo della burocrazia... Perché le amministrazioni non funzionano come le imprese e l'implementazione delle politiche pubbliche è diversa dalla produzione di una merce?

**Slide 55:** Secondo i nostri studiosi di public choice, **i funzionari pubblici sono proprio come tutti gli altri attori: auto-interessati**. Ma, a differenza dei manager che operano nelle imprese private, i funzionari pubblici NON hanno un meccanismo di remunerazione direttamente correlato ai risultati dell'organizzazione in cui operano.

Se nell'impresa il profitto è un obiettivo condiviso tanto dai proprietari che investono il capitale quanto dal management, il buon operato di un'amministrazione pubblica non può essere misurato in base al suo successo nel mercato. Vi sono molti casi in cui le amministrazioni operano in regime di monopolio (es. magistratura ed esercito), vi sono casi in cui le amministrazioni sono tenute a farsi carico di attività del tutto diseconomiche (come la fornitura di servizi nelle aree montane o l'assistenza ai lungodegenti). **Le amministrazioni non dispongono di un parametro chiaro, come il profitto nelle imprese private, per valutare le prestazioni dei dirigenti**. Non essendoci questa leva univoca (massimizzare l'efficienza dell'organizzazione per massimizzare il profitto), possono esserci situazioni in cui **gli interessi dei funzionari non coincidono con il perseguimento dell'efficienza delle proprie strutture**.

**Slide 56:** Niskanen (1973) elabora un modello che **sintetizza la mentalità burocratica**, valido qualunque sia lo specifico elemento che può stare più a cuore al funzionario pubblico. Che il funzionario pubblico abbia più a cuore lo stipendio, le condizioni di lavoro, la reputazione, il potere, la tranquillità nelle relazioni coi colleghi, la probabilità di ottenere ciò che gli sta a cuore è sempre direttamente correlata a un fattore cruciale: **la capacità di attirare risorse pubbliche verso il suo comparto**. Perciò, secondo l'autore, l'elemento dominante nella funzione di utilità di qualunque burocrate è: **la massimizzazione del budget**.

**Slide 57 – lo scambio budget/politiche:** Per capire come il burocrate afferma la sua funzione di utilità, bisogna ricostruire l'interazione con i politici eletti, che in virtù del mandato elettorale

determinano i livelli di prelievo fiscale e la destinazione del gettito ai vari settori dell'intervento pubblico.

Secondo Niskanen (1971), le decisioni di bilancio sono caratterizzate dai seguenti elementi, che trovate elencati nella slide:

- se il politico ha interesse a che le politiche pubbliche che ha approvato siano effettivamente implementate e al costo più basso possibile, in modo da non dover aumentare il prelievo fiscale, il burocrate ha **preferenze inverse e complementari**: l'implementazione costituisce un'attività faticosa e complicata (un costo!), mentre l'assegnazione di risorse un beneficio, un segno del suo potere e delle sue capacità!
- Lo scambio budget/politiche avviene in una situazione di **monopolio bilaterale**. Da un lato il politico non può reperire sul mercato i fornitori dell'implementazione specie di determinate politiche, quali le politiche per l'ordine pubblico o la giustizia, ma deve ricorrere alle forze di polizia e alla magistratura. Dall'altro, queste amministrazioni non possono cercare acquirenti sul mercato e sono obbligate a vendere i loro prodotti alle istituzioni politiche. Sappiamo dalla teoria economica che **le transazioni che avvengono in contesti di monopolio bilaterale tendono ad essere inefficienti**

**Slide 58:** per capire chi trae maggiori benefici dallo scambio inefficiente, consideriamo il vantaggio informativo che ha il burocrate rispetto al politico-parlamentare.

Il burocrate conosce i **costi effettivi** della produzione delle politiche e sa quanto il politico sia interessato a massimizzare e migliorare l'offerta di tali politiche **quando si avvicinano le elezioni**. Il burocrate può mettere il politico davanti a **offerte del tipo "tutto o niente"**: o ci sono le risorse per realizzare le politiche nel modo proposto, oppure tanto vale non sprecare il denaro dei contribuenti con mezze misure... In queste condizioni, **lo scambio non è efficiente**: i dirigenti amministrativi sono in grado di far coincidere il prezzo della loro prestazione con il massimo delle risorse che i politici sono disposti a stanziare pur di vedere realizzate le politiche: insomma, i burocrati sono in grado di estorcere ai politici fino all'ultimo euro a loro disposizione. Non esattamente un'ottica di efficientamento del processo di produzione delle politiche... Questo meccanismo fa sì che le amministrazioni tendano a produrre **un output più ampio e costoso** di quello che massimizzerebbe l'utilità del votante mediano, se questi potesse ricorrere al mercato per implementare le politiche pubbliche... Alle slides 59-60 (e in particolare alla slide 60) trovate un esempio, che senz'altro vi è familiare, di output "di troppo" ...