

Analisi d'opera*

GROSSMAN G.M. - HELPMAN E., *Special Interest Politics*, Cambridge (MA), MIT Press, 2001.

Di gruppi di interesse e lobbies si sono soprattutto occupati gli scienziati della politica. Chi volesse approfondire quella letteratura dovrebbe considerare Richardson (1993) e Graziano (1995). Se si fosse specificamente interessati alla situazione italiana si potrebbe considerare Pasquino (1988). Il libro che viene qui recensito, tuttavia, non è scritto da due scienziati della politica ma da due economisti. Gene Grossman, Professore di Economia internazionale all'Università di Princeton, e Elhanan Helpman, professore di Commercio Internazionale all'Università di Harvard, sono arrivati ad occuparsi di lobby e gruppi di pressione seguendo un percorso originale. Il loro principale e comune interesse di ricerca è la teoria della crescita e il ruolo delle innovazioni tecnologiche. Inoltre, Helpman ha a lungo lavorato sulla teoria del commercio internazionale e sulle politiche e gli accordi commerciali. Il loro interesse per la teoria degli scambi internazionali li ha condotti ad approfondire le ragioni della evidente divergenza tra le politiche commerciali teoricamente ottimali e quelle effettivamente praticate dagli Stati. Ciò ha prodotto un primo articolo (Grossman, Helpman, 1995) che ha offerto un nuovo approccio teorico all'analisi del potere esercitato dai gruppi di pressione nelle decisioni politiche. Quel primo fortunato lavoro è diventato un riferimento obbligato nella letteratura dedicata alla political economy, cioè alla teoria economica della politica, ed è stato seguito da altri, altrettanto fortunati, e infine dal libro che qui viene recensito.

L'obiettivo dichiarato degli autori non è quello di passare sistematicamente in rassegna la letteratura economica dedicata ai gruppi di interesse; e nemmeno quello di produrre un manuale didattico.

* A cura di **Sergio Ginebri**, <ginebri@unimol.it>.

co. Chi fosse interessato ad un testo con entrambe queste caratteristiche dovrebbe considerare il libro di Persson e Tabellini (2000), in cui il ruolo delle lobby è uno degli argomenti di un lavoro dedicato, più genericamente, alla teoria economica della politica. Si tratta, invece, di una monografia, il cui intento è quello di trovare una risposta ad una varietà di domande: da dove traggono il loro potere i gruppi di pressione? Fino a che punto riescono a influenzare il processo di formazione delle decisioni politiche? Quale è l'effetto della competizione tra più gruppi di pressione? L'approccio, quindi, è di tipo positivo: l'obiettivo è la elaborazione di spiegazioni teoricamente fondate di vari aspetti di un determinato fenomeno sociale. Ciò nonostante, come vedremo più avanti, l'opera non si sottrae dall'affrontare anche interessanti questioni tipicamente normative: in particolare, quale è l'effetto della attività dei gruppi di pressione sul benessere sociale?

L'ampia varietà di temi a cui la monografia vuole dare risposta potrebbe far pensare ad un testo frammentario, costruito per somma di parti poco omogenee. L'elemento unificante del libro è rappresentato dalla metodologia analitica. Nel testo vengono presentati e sviluppati dei modelli analitici in cui l'interazione delle strategie viene risolta individuando l'equilibrio bayesiano perfetto. Tutto ciò dà al testo un carattere rigorosamente teorico e rende la sua lettura indicata soprattutto per economisti e scienziati della politica. Ciò tuttavia non esclude, come vedremo, che il libro arrivi a dare risposte molto precise a questioni molto interessanti. Inoltre, la presentazione dei modelli e dei risultati privilegia l'intuizione, piuttosto che la rigorosa identificazione delle ipotesi e la dimostrazione dei teoremi. E ancora, la comprensione del testo è facilitata dall'esistenza di alcuni modelli analitici di base che rappresentano il "motore teorico" dell'intero testo e che, opportunamente adattati, servono a dare risposta a più questioni. Infine, l'ampio capitolo introduttivo presenta in modo chiaro e sintetico impostazione, obiettivi e principali conclusioni. La sua lettura è quindi consigliabile anche a coloro che non fossero particolarmente interessati agli aspetti metodologici del libro.

Il testo è suddiviso in tre parti. La prima si occupa di competizione elettorale e votazioni. Seconda e terza parte sono dedicate al-

le due principali risorse di cui i gruppi di interesse dispongono per influenzare politici e scelte elettorali degli individui: rispettivamente, l'informazione, ovvero la conoscenza specialistica di alcuni campi di competenza, e l'offerta di contributi finanziari. In coerenza con l'approccio positivo dichiaratamente adottato, la definizione di "gruppo di interesse" non è la stessa nelle tre parti del libro. Nella prima parte, si fa riferimento ad una definizione ampia di gruppo di interesse, che viene identificato con qualsiasi gruppo di elettori che abbia simili preferenze su un sottoinsieme di politiche. In questa parte si analizzano le ragioni per cui alcuni gruppi, anche se non organizzati, possano venire favoriti dall'esito della competizione elettorale. Nelle due parti successive, l'attenzione è invece rivolta ai comportamenti e alle scelte di una "organizzazione" che promuova azioni politiche in nome di un gruppo omogeneo di individui. Più che di gruppo di interesse, in questo caso, sarebbe forse più corretto parlare di gruppo di pressione. Va precisato che in tutto il libro l'esistenza dei gruppi di pressione viene presupposta. Non si fa alcun tentativo di spiegarne la nascita e l'esistenza.

Negli Stati Uniti le principali attività di gruppi di pressione sono: informare e persuadere i politici, informare e orientare i membri della propria stessa associazione e il resto della popolazione, organizzare dimostrazioni e proteste, offrire contributi finanziari nelle campagne elettorali. Ognuno di questi aspetti dell'attività dei gruppi di pressione viene affrontato nel libro. Di seguito vengono sinteticamente presentati gli argomenti di ognuno dei nove capitoli che seguono il capitolo introduttivo. L'attenzione sarà posta sulle caratteristiche di alcuni dei modelli analitici utilizzati e sulle principali conclusioni che da essi possono essere tratte.

1. - Competizioni elettorali e votazioni

La parte dedicata alla competizione elettorale inizia con il capitolo 2, in cui vengono richiamati i principali modelli analitici presenti nella letteratura. Anche in questo caso, l'intenzione dichiarata non è quella di offrire una rassegna completa di una letteratura molto vasta, ma solo una sua selezione, finalizzata a individuare degli

strumenti analitici che verranno ripresi e sviluppati nei capitoli successivi. Si inizia con il contesto istituzionale più semplice: democrazia diretta e scelta da parte dei cittadini di una singola politica. Il noto teorema dell'elettore mediano viene richiamato brevemente: in una votazione in cui si dovesse scegliere tra due politiche alternative, la politica preferita dall'elettore mediano sconfiggerebbe qualsiasi politica rivale. Subito dopo vengono elencate le debolezze di questo nitido e molto utilizzato risultato teorico: la teoria non tiene conto della procedura di voto e del ruolo di chi stabilisce su quali e quante alternative gli elettori sono chiamati ad esprimersi; non viene considerata la possibilità che gli elettori, messi di fronte a più di due sole proposte alternative, votino valutando non solo il gradimento di ciascuna di esse ma anche le loro probabilità di vittoria; il teorema non si applica sia quando l'elettore mediano non esiste perché le politiche alternative non possono essere ordinate in base ad un criterio quantitativo, sia quando, in una singola votazione o competizione elettorale, ci sono più questioni politiche all'ordine del giorno.

Nel resto del capitolo si abbandona l'ipotesi di democrazia diretta e si passa ai modelli di democrazia rappresentativa. Si parte dal modello di Downs (1957), in cui si ipotizza l'esistenza di due candidati. Il modello replica il risultato del teorema dell'elettore mediano. I programmi politici dei due candidati convergono verso la politica mediana. Il risultato rimane sostanzialmente lo stesso sia che i politici abbiano come unico obiettivo la vittoria alle elezioni, sia che abbiano proprie preferenze sulle politiche adottate. Per trovare una sensibile differenziazione delle piattaforme politiche su cui gli elettori sono chiamati a votare, si deve fare riferimento ai cosiddetti modelli di cittadino-candidato, come Besley e Coate (1997). L'ipotesi chiave di questo tipo di modelli è l'assenza di credibilità da parte dei politici. I candidati sono dei cittadini e come tutti gli altri cittadini hanno le loro preferenze sulle politiche. Ogni loro promessa di realizzare una politica diversa da quella da loro preferita non viene ritenuta credibile dagli elettori. Ogni candidato finisce per realizzare la politica che lui preferisce come cittadino. Il numero e il tipo di cittadini che decidono di presentarsi come candidati è determinato all'interno del modello. Il processo politico ha quindi due

stadi, prima la decisione di candidarsi e poi le elezioni vere e proprie. I risultati del processo possono essere molteplici: elettore mediano come unico candidato; due candidati con proposte politiche differenziate, ognuno dei quali ha pari opportunità di vittoria; più di due candidati, alcuni dei quali sono sicuri di non essere eletti, ma decidono comunque di candidarsi per impedire la vittoria di un avversario. Evidentemente, nel modello cittadino-candidato il processo politico può avere una varietà di esiti molto più ricca che nel modello downsiano. Tuttavia, ciò è ottenuto al costo di una ipotesi iniziale non del tutto realistica, cioè la completa assenza di credibilità delle promesse elettorali dei candidati. Considerando che i candidati sono spesso espressione di partiti politici e che i partiti hanno una vita molto più lunga delle carriere politiche dei singoli leader, non è irragionevole ipotizzare che i partiti riescano a investire in reputazione e ad acquisire una qualche credibilità nei confronti degli elettori.

Altri modelli di democrazia rappresentativa analizzano l'elezione dei membri di un Parlamento. In questo caso viene ipotizzata l'esistenza dei partiti politici. Non è stata infatti ancora proposta una teoria che spieghi contemporaneamente la formazione dei partiti, la scelta delle piattaforme politiche e quella dei candidati. Vengono considerati due casi stilizzati: nel primo i membri del parlamento sono i vincitori della competizione all'interno di ogni singolo collegio elettorale; nel secondo la competizione è nazionale fra due liste di candidati e ogni lista ottiene un numero di seggi nel parlamento proporzionale alla percentuale di voti ottenuta. Il modello più interessante è il secondo, perché viene poi ripreso e sviluppato nei restanti capitoli del libro. Si ipotizza che lo spazio delle politiche sia suddiviso in due gruppi: per un insieme di politiche i partiti hanno posizioni fisse e contrapposte, per il secondo insieme i partiti non hanno preferenze inviolabili e la loro posizione è quindi flessibile. In presenza di incertezza sulle preferenze degli elettori nei riguardi delle politiche flessibili, si suppone che i partiti conoscano solo le preferenze medie degli elettori. Ciò fa sì che i partiti convergono sulla politica preferita dall'elettore medio. Questo apparentemente marginale spostamento dell'attenzione dall'elettore mediano all'elettore medio apre la possibilità di sviluppare modelli in cui, nella deter-

minazione della politica media, alcuni gruppi di interesse abbiano una ponderazione superiore agli altri. E' interessante notare una qualche analogia tra questo modello e quello proposto da Besley e Coate (2000). In quest'ultimo, lo spazio delle decisioni politiche è bipartito: un gruppo ristretto di questioni è considerato saliente dagli elettori, il resto delle questioni politiche è non saliente. Ciò comporta che, sulle questioni non salienti, i partiti convergano su politiche preferite non dalla maggioranza degli elettori ma dai gruppi di pressione.

Nel capitolo 3 si cerca di dare delle risposte teoriche ad un unico quesito: è possibile che, in competizioni elettorali democratiche, alcuni gruppi di interesse riescano ad esercitare una influenza sugli esiti finali della consultazione più che proporzionale rispetto alla loro numerosità? Per dare risposta al quesito si analizzano tre aspetti: partecipazione al voto; ruolo della conoscenza e dell'informazione degli elettori; effetti della partigianeria, della faziosità. Le conclusioni a cui si giunge sono le seguenti: primo, è ragionevole supporre che tutti gli individui partecipino al voto per rispetto ad una norma sociale. Si vota per il bene della comunità e anche perché la comunità stessa sanziona la non partecipazione. Questi meccanismi di controllo e sanzione sociale potrebbero essere più efficaci all'interno di gruppi di interesse dove le interazioni sociali sono più frequenti e intense. Questo potrebbe spiegare la maggiore affluenza al voto dei membri di quei gruppi e quindi la loro maggiore influenza politica. Secondo, nell'ambito del modello sopra menzionato di competizione fra due partiti e attribuzione proporzionale dei seggi, si introduce l'ipotesi che ogni elettore sia membro di un gruppo di interesse e che gli individui si dividano in due gruppi: il gruppo dei bene informati sulla politica flessibile scelta da ogni partito, cioè la politica sulla quale il partito non ha posizioni pregiudiziali, quella che è più libero di mutare; e il gruppo dei male informati. Si arriva alla conclusione che la percentuale di elettori ben informati presenti in ciascun gruppo di interesse contribuisca a determinare la politica flessibile dei due partiti. La condivisa consapevolezza dei propri stessi interessi diventa quindi un elemento importante per spiegare il successo elettorale di ciascun gruppo. Terzo, sempre nell'ambito del modello di competizione fra due partiti e attribuzione

proporzionale dei seggi, si introduce l'ipotesi che gli individui possano essere più o meno partigiani, faziosi. I partigiani sono quelli che votano il partito, indipendentemente dalla posizione assunta da quel partito sulla politica flessibile. La percentuale dei membri partigiani all'interno di ciascun gruppo di interesse si suppone che non sia la stessa per tutti i gruppi. La interessante conclusione a cui si arriva è che la politica flessibile su cui i partiti convergono è una media ponderata delle politiche preferite dai vari gruppi di interesse, dove i pesi sono dati dal numero di elettori non partigiani all'interno di ciascun gruppo. I partiti, infatti, danno per scontati i voti dei faziosi e determinano la politica flessibile solo in base alle preferenze dei non faziosi. La non partigianeria, la non faziosità all'interno di ciascun gruppo diventa una spiegazione del successo elettorale del gruppo stesso.

2. - Lobbying e ruolo dell'informazione

A partire dalla seconda parte del libro, l'attenzione viene spostata sulle modalità di intervento dei gruppi di pressione. Una delle risorse fondamentali su cui i gruppi di pressione fondano la loro attività di lobbying è il possesso di informazioni e competenze utili per i decisori politici. Nel capitolo 4 si mostra come i politici si avvantaggino di tali informazioni a patto che le preferenze del gruppo di pressione non siano troppo lontane dalle proprie. Se le preferenze sono troppo lontane, il politico si rende conto che la lobby ha un grande incentivo a trasmettere informazioni distorte in modo da influenzare la sua scelta. L'informazione diventa quindi non credibile. Ma anche quando le informazioni arrivano da gruppi di pressione con preferenze vicine, il politico sconta la presenza di un certo grado di distorsione. Ciò implica che le informazioni ricevute saranno sempre considerate come indicazioni di massima. Paradossalmente, un gruppo di pressione aumenta la sua capacità di trasmettere informazioni credibili se non è l'unico a farlo. L'esistenza di due lobby, a patto che abbiano delle preferenze fra loro conflittuali, aumenta la credibilità reciproca. Ogni tentativo di esagerazione dell'una verrebbe, infatti, contraddetto dalle affermazioni dell'altra.

I gruppi di pressione non rivolgono l'attività di persuasione e di orientamento solo ai politici, ma anche verso gli elettori e gli stessi membri del gruppo di interesse che rappresentano. È il cosiddetto grassroots lobbying analizzato nel capitolo 6 del libro. Anche in questo caso emerge un problema di credibilità del gruppo di pressione e si arriva a conclusioni molto simili a quelle viste poco sopra. Le informazioni diffuse dalle lobby vengono considerate dagli elettori solo come delle indicazioni di massima, utili per capire quale partito abbia la politica flessibile più vicina agli interessi del gruppo di interesse.

L'attività di lobbying è costosa per il gruppo di pressione. Promuovere campagne di informazione tra gli elettori e i molti decisori politici, offrire ai politici competenze specialistiche comporta l'investimento di consistenti risorse. Questi costi riducono l'incentivo a fare lobbying, tuttavia possono aumentarne la sua credibilità. Nel capitolo 5 si mostra come il sostenere quei costi possa rappresentare un segnale del valore dell'informazione trasmessa dal gruppo di pressione. Vengono esaminate diversi tipi di costo dell'attività di lobbying: primo, il costo può essere un ammontare fisso, esogenamente determinato, che ogni gruppo di pressione deve pagare per avere la possibilità di trasmettere al politico il proprio messaggio. In questo caso, la stessa decisione di sostenere il costo fisso di lobbying rivela una informazione: il gruppo sarà disponibile a pagare quel costo fisso solo se ritiene particolarmente necessaria una decisione politica. L'attività di lobbying acquista così credibilità. Inoltre, il politico può trarre indicazioni utili dal numero di gruppi che decide di fare lobbying. Quando quel numero aumenta, la necessità di un intervento politico è evidentemente più diffusamente sentita. Secondo, le risorse da destinare all'attività di lobbying possono essere decise dallo stesso gruppo di pressione. In questo caso, il gruppo gradua il suo investimento in base alla sua percezione della necessità dell'intervento politico. Ed è proprio l'intensità con cui il gruppo promuove la campagna di informazione e persuasione che diventa indicativa per il politico e può rendere il messaggio completamente credibile. Terzo e ultimo, lo stesso politico può imporre un costo di accesso. In questo caso, quando le preferenze dei vari gruppi non sono note, l'imposizione del costo di accesso può servire ad auto-

selezionare i gruppi. Infatti, la tariffa sarà sostenuta o da gruppi che hanno preferenze molto simili al politico, o da gruppi che hanno preferenze molto lontane.

3. - Lobbying e contributi elettorali

L'attività di persuasione e orientamento dei politici tramite l'utilizzo di informazioni e competenze è indissolubilmente legata, almeno nell'esperienza degli Stati Uniti, all'esplicito e lecito finanziamento delle campagne elettorali degli stessi politici. Ciò solleva una immediata domanda: cosa acquistano i gruppi di pressione con i loro contributi finanziari? Gruppi di pressione e politici spesso sostengono che i contributi servano ad acquistare l'accesso (Graziano, 1995). Il finanziamento sarebbe quindi il prezzo di una risorsa scarsa: il tempo e l'attenzione del politico. Gli autori del testo qui recensito rilevano una incongruenza logica in questa argomentazione: se le informazioni che il gruppo di pressione è in grado di fornire sono veramente utili, dovrebbe essere nello stesso interesse del politico rendere disponibile il suo tempo, anche in assenza di qualsiasi contributo. Debbono, quindi, esistere altre ragioni che giustificano i contributi finanziari. I contributi possono avere un valore di segnale, utile per rendere credibile l'attività di lobbying, e di questo si occupa il capitolo 5 del libro. Oppure, più direttamente, i gruppi contribuiscono al finanziamento elettorale dei politici nel tentativo o di influenzarne le decisioni politiche, e di questo si occupano i capitoli dal 7 al 9, oppure di incidere sul risultato elettorale stesso, e di questo si occupa il capitolo 10.

Nel capitolo 7 si ipotizza che un singolo gruppo di pressione gradui il suo contributo in base alla politica scelta da un unico decisore. Quest'ultimo, a sua volta, ha proprie preferenze sulla politica da adottare, ma desidera anche accumulare contributi elettorali. Non è necessario immaginare che tra gruppo e politico avvenga una sorta di trattativa, né che il gruppo offra contributi esplicitamente condizionati ad una determinata politica. La scheda dei contributi può essere del tutto implicita. Si può supporre che il decisore politico la conosca per esperienza, che sia il frutto della reputazione che

il gruppo si è costruito nel tempo. Data questa cornice analitica, quale politica verrà adottata? La conclusione a cui giungono gli autori è molto netta: il gruppo di pressione riesce ad ottenere una decisione a lui favorevole a patto di compensare il politico. Il politico deve essere compensato perché si allontana dalla politica ottimale, quella che lui avrebbe scelto in assenza dell'azione esercitata dal gruppo di pressione, e ciò rappresenta per lui una perdita. Una volta compensato per questa perdita tramite un congruo ammontare di contributi elettorali, il gruppo di pressione che agisce solitario riesce a catturare tutti i vantaggi della politica a lui favorevole.

Ma cosa accade quando non esiste un solo gruppo di pressione ma molti e in competizione fra di loro? Di questo si occupa il capitolo 8, che raccoglie le conclusioni a cui giungevano Grossman e Helpman (1995). La cornice analitica è una semplice estensione di quella usata nel capitolo 7 per descrivere l'interazione tra un singolo gruppo e il politico. Ogni gruppo presenta, allo stesso politico, una sua scheda dei contributi. Teoricamente, la situazione rimanda ai modelli dove molti principali tentano di influenzare le azioni di un unico agente. In particolare, il lavoro su cui gli autori si fondano è quello di Bernheim e Whinston (1986), che hanno per primi messo in luce le proprietà di una classe di schede di contributi: i contributi "veritieri". Un gruppo di pressione presenta una scheda di contributi "veritieri" se, per ogni paio di possibili scelte politiche del decisore, la differenza nell'ammontare di contributi offerti è pari al divario nella valutazione che il gruppo dà delle due politiche. Uno dei principali risultati del modello di Bernheim e Whinston è che, quando le schede sono "veritiere", la politica finale scelta dal decisore deve essere congiuntamente efficiente per il politico e per i gruppi di pressione. L'efficienza sta qui a indicare che non esiste altra politica che potrebbe migliorare il benessere del politico o di un qualsiasi gruppo senza peggiorare il benessere di tutti gli altri. Questo risultato ha delle conseguenze molto interessanti: si pensi ad una situazione in cui ogni individuo appartenga ad un gruppo di pressione. In questo caso, la politica adottata sarà efficiente non solo per il politico e i gruppi di pressione, ma anche per la società nel suo complesso. L'azione dei gruppi di pressione, in competizione fra di loro, finisce per favorire l'adozione di politiche socialmente effi-

cienti. Per esempio, se capitalisti e lavoratori cercassero di imporre sussidi o tariffe sui beni commerciati internazionalmente, la competizione fra interessi contrapposti provocherebbe uno stallo e alla fine il processo politico porterebbe alla scelta socialmente efficiente: il libero commercio internazionale, cioè l'annullamento di ogni sussidio o tariffa. In realtà, visto che il libero commercio è raramente l'esito del processo politico, se ne può dedurre che alcuni interessi prevalgono su altri.

Nella letteratura economica non esiste una conclusione univoca sugli effetti sociali della competizione tra gruppi di pressione. Becker (1983) ritiene che la competizione sia benefica e che possa condurre a politiche socialmente efficienti. Al contrario, Tullock (1980) sostiene che la competizione tra gruppi di pressione produca solo dissipazione di risorse. Il modello teorico di Grossman e Helpman sembra giungere ad un risultato normativo vicino alla posizione di Becker. Tuttavia, va considerato che nel modello di Grossman e Helpman l'adozione della politica socialmente efficiente avviene al costo del pagamento dei contributi. Tutti i gruppi continuano infatti a pagare i contributi all'unico decisore politico, e, a differenza di quanto accadeva nel caso dell'esistenza di un unico gruppo di pressione, il decisore riesce ad appropriarsi di tutti i vantaggi derivanti dall'azione politica. Nonostante il processo politico conduca all'adozione della politica efficiente, la distribuzione dei benefici di quest'ultima è completamente a favore del decisore politico. Dal punto di vista della singolo gruppo di pressione, la competizione produce la dissipazione di tutti i vantaggi dell'azione politica: una conclusione vicina a quella di Tullock.

Nei capitoli 7 e 8 esiste un unico decisore politico che i gruppi di interesse cercano di influenzare. Spesso, tuttavia, il centro decisionale non è unitario, ma è un organo legislativo, composto da più membri. Nel capitolo 9 si considera questa possibilità e si esaminano le strategie dei gruppi di pressione. I modelli analitici appositamente sviluppati non permettono tuttavia di giungere a risultati tanto netti quanto quelli del capitolo precedente. Emerge, comunque, l'incentivo per i gruppi di pressione di finanziare più politici, anche appartenenti a partiti contrapposti. Infine, nel capitolo 10, ritorna il modello con due partiti e attribuzione proporzionale dei seggi. I grup-

pi di pressione offrono contributi per influenzare le piattaforme elettorali dei partiti sulle politiche flessibili. Gli elettori sono di due tipi: quelli informati, che votano sulla base delle piattaforme politiche dei partiti, e quelli sensibili alle campagne pubblicitarie dei partiti. Ciò crea un costo opportunità dei contributi ricevuti dai gruppi di pressione: i contributi permettono di acquistare voti sensibili alla pubblicità, ma possono determinare un allontanamento degli elettori informati. Il modello mostra che i gruppi di pressione contribuiscono alle spese elettorali di entrambe i partiti.

In conclusione, si tratta di un libro di grande utilità per chi è interessato a quel vasto e crescente campo di ricerca economica chiamato economia della politica. La sua lettura permette di conoscere sia alcuni modelli analitici molto solidi, suscettibili di ulteriori affinamenti e di applicazioni, sia una lunga serie di risultati e conclusioni, possibile oggetto di verifica empirica. Ma soprattutto, si tratta di un libro che stimola curiosità, solleva interrogativi, avanza suggerimenti. Mi limito qui a proporre un paio di considerazioni conclusive. Il libro prende a riferimento il contesto politico e istituzionale statunitense. Sarebbero benvenute ulteriori ricerche che tentassero di dare ragione degli aspetti salienti del contesto politico e istituzionale europeo. In particolare, in molti paesi europei l'attività dei gruppi di pressione avviene in assenza di una normativa legislativa che la renda esplicita e trasparente. Sarebbe interessante domandarsi se questa situazione sia il risultato di una diversa cultura politica, oppure di un insieme di incentivi e vincoli che scoraggiano il decisore politico europeo dal legiferare in proposito. In altre parole, sarebbe interessante studiare la political economy dell'attività di lobbying in Europa.

In secondo luogo, i risultati sugli effetti sociali dell'attività di lobbying, riportati a conclusioni del capitolo 8, sono molto stimolanti, ma lasciano l'impressione di un qualche elemento di incompiutezza. Per quanto sia attraente l'idea che la diffusa partecipazione a gruppi di pressione e il loro conseguente conflitto finisca per produrre uno stallo e il prevalere della politica socialmente efficiente, non appare completamente convincente la conclusione che i gruppi di pressione continuino la loro attività pur se il decisore politico è in grado di appropriarsi di tutti i vantaggi dell'azione politica. For-

se è ragionevole immaginare che, in una situazione di stallo, i gruppi di pressione possano coalizzarsi per evitare un conflitto di cui beneficia il solo decisore politico. Si potrebbe ulteriormente argomentare che l'istituzione di una autorità amministrativa indipendente potrebbe servire proprio ad evitare quel costoso conflitto. Ad una autorità indipendente, infatti, può essere affidato un preciso mandato statutario che la vincoli a realizzare la politica socialmente più efficiente. Questo riduce il potere discrezionale dei politici e quindi la necessità di svolgere attività di lobbying nei loro confronti. Ciò naturalmente non esclude che i gruppi di pressione rivolgano la loro attività di lobbying nei confronti dell'autorità indipendente e che il conflitto tra gruppi venga solo spostato in altro luogo. Tuttavia, se il mandato statutario dell'autorità indipendente è sufficientemente chiaro e se nell'autorità esistono competenze tali da garantire un'alta capacità di acquisire autonomamente informazioni, il conflitto tra gruppi di pressione potrà essere almeno di intensità inferiore a quello che si avrebbe nel caso di decisione discrezionale da parte del politico.

BIBLIOGRAFIA

- BECKER G.S., «A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 98, 1983, pp. 371-400.
- BERNHEIM G.D. - WHINSTON M.D., «Menu Auctions, Resource Allocation, and Economic Influence», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 101, 1986, pp. 1-31.
- BESLEY T. - COATE S., «An Economic Model of Representative Democracy», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, 1997, pp. 85-114.
- BESLEY T. - COATE S., «Issue Unbundling Via Citizens' Initiatives», *NBER, Working Paper Series*, n. 8036, 2000.
- DOWNES A., *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper and Row, 1957.
- GRAZIANO L., *Lobbying, pluralismo e democrazia*, Roma, Carocci, 1995, ed. inglese, *Lobbying, Pluralism and Democracy*, Houndmills, Palgrave, 2001.
- GROSSMAN G.M. - HELPMAN E., «Protection for Sale», *American Economic Review*, vol. 84, 1995, pp. 833-50.
- PASQUINO G., *Istituzioni, partiti, lobbies*, Bari, Laterza, 1988.
- PERSSON T. - TABELLIN G., *Political Economics: Explaining Economic Policy*, Cambridge (MA), MIT Press, 2000.
- RICHARDSON J.J., *Pressure Groups*, Oxford, Oxford University Press, 1993.
- TULLOCK G., «Efficient Rent Seeking», in BUCHANAN J.M. - TOLLISON R.D. - TULLOCK G. (a cura di), *Toward a Theory of Rent-Seeking Society*, College Station, Texas A&M Press, 1980.