

Costi e benefici di diversi modelli di regolazione

(di prossima pubblicazione in “Analisi giuridica dell'economia”)

di Andrea Boitani

1. Regolazione, servizio pubblico e impresa pubblica

L'impresa pubblica e la regolazione di imprese private hanno costituito, storicamente, due soluzioni alternative per riparare a quel difetto del mercato che è inevitabilmente connesso alla presenza di monopolio naturale e che si annida particolarmente nel settore delle *public utilities*. Fino agli inizi degli anni '80, la prima soluzione ha prevalso in Europa, mentre la seconda ha prevalso negli Stati Uniti¹. Da più di venti anni anche l'Europa si sta muovendo verso il modello della regolazione, sia pure con velocità assai diverse nei diversi paesi. La Gran Bretagna è stata la prima e la più rapida a smantellare il sistema dei monopoli pubblici, liberalizzare significative porzioni dei servizi, sottoporre le altre parti a una «nuova regolazione»; la Francia, l'Italia e la Germania hanno cominciato dopo e procedono con passo assai più lento².

Nel vecchio continente, la soluzione basata sulla proprietà e il controllo diretto delle aziende erogatrici di servizi è stata strettamente collegata alla tradizionale nozione di «servizio pubblico» (di origine francese), che veniva ad essere definito da una specifica funzione da svolgere - quale la soddisfazione di un bisogno generale - e da una serie di vincoli ai pubblici poteri - che venivano ad essere obbligati a rendere i servizi disponibili con continuità, uguaglianza e adattandoli ai bisogni della cittadinanza, ma soprattutto dalla presenza di un soggetto produttore di natura pubblica operante all'interno di un regime giuridico speciale (Rangone, 1999). La principale conseguenza di una simile dottrina del «servizio pubblico» è stata l'esclusione, in via di principio, della concorrenza (anche solo potenziale) dall'orizzonte delle possibilità anche laddove vengano meno le condizioni del monopolio naturale³. Tale dottrina, infatti, non ha radici nelle condizioni tecnologiche e di mercato dei diversi servizi (cui ci si riferisce nella definizione di monopolio naturale), ma in un'esigenza di organicità dei criteri per individuare ciò che, in generale, è servizio pubblico e ciò che non lo è.

Pur se l'assetto basato sul *command and control* e sull'impresa pubblica si fonda sull'idea che l'impresa “incarni” la funzione obiettivo pubblica, nei fatti esso si è accompagnato a una pervasiva e minuziosa regolazione politico-amministrativa. Che ha avuto il compito disciplinare, in qualche modo, i molteplici e non di rado conflittuali obiettivi posti in capo a un unico soggetto - l'impresa pubblica, appunto - obiettivi

¹ Si tratta, appunto, di una «prevalenza», dal momento che alcuni servizi, soprattutto a livello locale, erano e sono forniti, anche negli Stati Uniti, sia da imprese pubbliche che da imprese private regolate.

² Sul processo di liberalizzazione in Europa si veda Newbery (2002).

³ Del resto, è tutta la materia della tutela della concorrenza ad avere minor rilievo nell'Europa continentale che negli Stati Uniti. Di grande interesse, a questo proposito, è la ricostruzione compiuta da Cavazzuti (2002) del dibattito che si ebbe negli anni 1946-47 all'Assemblea Costituente in tema di tutela della concorrenza. Al riguardo si veda anche Della Cananea (2002) e Ranci (1998).

distributivi, di efficienza allocativa, di garanzia dell'occupazione, di lotta all'inflazione, di redditività per l'azionista pubblico, di consenso politico, ecc.⁴.

L'insoddisfazione per i risultati dello Stato gestore è andata di pari passo con il superamento - soprattutto a livello comunitario - della nozione organicista di servizio pubblico e, prima, con la distinzione tra natura pubblica del servizio e natura privata del gestore, poi con la progressiva sostituzione della stessa nozione di servizio pubblico con quella di «servizi di interesse economico generale» (Rangone, 1999, capp. 8 e 10). Si è avviato così il processo di (parziale) liberalizzazione, (parziale) privatizzazione e nuova regolazione cui si è accennato. È naturale che tale processo fosse preceduto e accompagnato da un ampio dibattito sui costi e benefici del nuovo assetto che sarebbe dovuto emergere al termine di un più o meno lungo periodo transitorio e da una maggiore attenzione alle caratteristiche che dovrebbero avere i soggetti regolatori. Come è stato osservato, infatti:

«Nei paesi nei quali il modello di impresa pubblica è stato perseguito più coerentemente si manifesta uno scarso interesse per il ruolo del regolatore. Nel sistema francese, ad esempio, l'impresa pubblica è così strettamente dipendente dai pubblici poteri, da potersi autoregolare [...] La regolazione è debole e lo stato regolatore non si distingue chiaramente dallo stato azionista o comunque proprietario dell'azienda fornitrice dei servizi. Se si richiede ad una impresa di perseguire la pubblica utilità anziché il profitto e a tal fine la si vuole pubblica, si può nel contempo porle accanto un regolatore, ma il ruolo di quest'ultimo non si configura come essenziale. Al contrario, la regolazione diventa forte e importante nei sistemi in cui l'impresa concessionaria opera a pieno titolo come un'impresa privata e lo stato accetta che essa persegua fini di lucro» (Ranci, 1998, pp. 37-8).

Lo scopo delle pagine che seguono è ricapitolare brevemente le linee fondamentali di una analisi teorica dei costi e benefici dei diversi modelli di regolazione, mettendo particolarmente a fuoco il modello basato sull'esistenza di imprese private e di un regolatore indipendente⁵. Il percorso da compiere inizia con l'analisi delle ragioni per le quali l'assetto costituito dal binomio privatizzazione-regolazione si lascia preferire all'impresa pubblica (indipendentemente dalla natura del regolatore), per passare poi ad esplorare i casi in cui e i motivi per cui affidare i compiti della regolazione economica ad autorità indipendenti appare preferibile rispetto all'affidamento alla burocrazia ministeriale o ad agenzie governative strettamente dipendenti dal ministro di settore⁶.

2. Costi e benefici della privatizzazione *cum* regolazione

La letteratura economica è ormai sufficientemente concorde sul fatto che, in condizione di completezza contrattuale e simmetria informativa, non vi sarebbe alcuna differenza per il *policy maker* tra l'aver a che fare con un'impresa privata o con un'impresa pubblica. Ciò si può vedere da due lati. Da un lato, valendo quelle condizioni, sarà sempre possibile per il governo fare in modo che l'impresa pubblica replichi esattamente la performance di un'impresa privata, distribuendo gli stessi incentivi a manager e lavoratori che darebbe l'impresa privata (Williamson, 1985). Dall'altro, si dimostra (sempre sotto quelle condizioni) che gli obiettivi pubblici di efficienza produttiva, equità ed estrazione della

⁴ Inoltre, come notano La Spina e Majone (2000), p. 20, «in Europa la nazionalizzazione delle aziende di pubblica utilità confuse i ruoli del manager e del regolatore, subordinando il secondo al primo», che divenne l'interprete e qualche volta l'effettivo emanatore degli obiettivi politici.

⁵ Il lettore troverà così ripresi e sintetizzati i principali risultati ottenuti nei lavori di ricognizione compiuti dall'autore in collaborazione con Alessandro Petretto: Boitani, Petretto (1999; 2000; 2002). Si vedano anche Boitani (2000) e Petretto (1998; 2000; 2002, cap. 7).

⁶ Non sembra infatti condivisibile, in linea di principio, l'identificazione compiuta da La Spina e Majone (2000, p. 33) tra Stato regolatore e Stato che interviene tramite «autorità regolative». Si finisce così per confondere la funzione (regolatrice) con uno dei possibili strumenti istituzionali (le autorità), e quindi per togliere rilevanza all'analisi teorica dei costi e dei benefici dei diversi strumenti istituzionali.

rendita del monopolista sono interamente delegabili a un'impresa privata che acquisisca tramite gara il diritto a servire il mercato (Sappington, Stiglitz, 1987). Non solo, questa neutralità della proprietà diviene anche una «neutralità istituzionale», estendendosi anche alle organizzazioni chiamate a svolgere il ruolo di regolatore: agenzie pubbliche, ministeri e autorità indipendenti sono del tutto indifferenti, poiché un regolatore perfettamente informato invia rigide istruzioni all'impresa regolata, finendo di fatto per identificarsi con questa.

Il quadro di «neutralità» dell'assetto proprietario e istituzionale viene radicalmente modificato dalla presenza di asimmetria informativa, in quanto essa elimina la possibilità di scrivere «contratti completi». E ciò, naturalmente, tanto che l'impresa sia privata quanto che sia pubblica. Il *cost-benefit* della privatizzazione diventa più complesso (Shapiro, Willig, 1990). La privatizzazione, infatti, riduce l'informazione a disposizione dei regolatori e dei politici, che dovranno utilizzare incentivi per estrarre l'informazione privata dell'impresa. Al contempo, però, è proprio questa *barriera informativa* che consente di ridurre la *discrezionalità* dell'amministrazione, obbligando governi e parlamenti a definire un insieme di regole cui l'amministrazione deve attenersi.

La privatizzazione, poi, implicando una riallocazione dei diritti residuali di controllo sull'impiego di lavoro dai ministri di settore all'impresa, riduce il *controllo politico* sull'impresa⁷. Per i ministri diviene più costoso perseguire i loro obiettivi di consenso politico tra i lavoratori e i sindacalisti. Si dovrebbero infatti introdurre esplicitamente dei sussidi per spingere le *imprese privatizzate* a sopportare esuberi di mano d'opera, sussidi più costosi (e più «evidenti») di quanto non sia lasciar «nascondere» e assorbire a tal fine gli extra-profitti di un'*impresa pubblica* senza trasferirli all'erario (Shleifer, Vishny, 1994).

Ma la privatizzazione ha anche effetti non secondari sulla credibilità della regolazione e sull'efficacia dei vincoli di bilancio. Per cogliere il primo punto si può riflettere sul fatto che le azioni dei manager volte a migliorare la produttività dell'impresa (*investimenti*) danno luogo a benefici (almeno parzialmente) *espropriabili* da parte della proprietà, attraverso l'imposizione di «oneri impropri», cioè esterni all'impresa (come, per esempio, la riduzione del risultato di una nuova tecnologia per sopportare esuberi di mano d'opera con finalità anti-cicliche o sociali). Con la *proprietà pubblica*, il manager è incentivato a non effettuare gli investimenti, in quanto l'impegno da parte del governo-azionista a non espropriarlo *ex-post* non è credibile. Con la *proprietà privata*, invece, l'impegno è credibile dato che gli azionisti non hanno alcun interesse a distogliere i frutti dell'impegno del manager dalle finalità proprie (Laffont, Tirole, 1991; 1993, cap. 17).

Anche il problema del *vincolo di bilancio soffice* è riconducibile, in ultima istanza, alla scarsa credibilità degli impegni *ex ante* a non rinegoziare *ex post* il finanziamento (o sussidio) che il governo fornisce a un'impresa. (Kornai, 1986; Maskin, Xu, 2001). Tali impegni sono meno credibili se l'impresa che produce il servizio pubblico opera in regime di monopolio legale, perché in questo caso i pubblici poteri non possono permettere che l'impresa interrompa la fornitura del servizio. Ciò spinge l'impresa a ridurre l'impegno verso l'efficienza, ad accumulare disavanzi e, quindi ad assorbire più sussidi (Segal, 1998). Se poi l'impresa monopolista è pubblica, il salvataggio da parte del governo è praticamente una certezza e la minaccia di «sanzioni» non ha alcuna credibilità perché, *ex post*, è sempre conveniente per il governo-proprietario ripianare i disavanzi per non dover subire gli oneri finanziari e politici del fallimento.

Infine - ma non certo perché questione meno importante - la privatizzazione si accompagna alla caduta del monopolio legale, all'apertura dei mercati e quindi a una maggiore concorrenza (o almeno così dovrebbe essere). E ciò, oltre ai benefici che è in grado di generare di per sé, fornisce nuovi strumenti per rendere più efficace la regolazione

⁷ Per questo Shleifer (1998, p. 14) è arrivato ad affermare che «considerazioni di ordine politico non soltanto rafforzano la causa della privatizzazione, ma sono di fatto la prima e cruciale ragione per privatizzare».

(si pensi alla possibilità di acquisire informazioni da più parti e di utilizzarle comparativamente) e al contempo fa sorgere per essa nuovi problemi (si pensi alla necessità di regolare l'accesso a un'unica rete da parte di molti produttori di servizi in concorrenza).

3. I benefici delle autorità indipendenti

La mancanza di *credibilità* negli impegni è considerato uno dei limiti principali nell'azione del governo in economia (Stiglitz 1998). Il motivo fondamentale è che il governo e il suo braccio operativo, la burocrazia ministeriale, non sono in grado di assumere impegni credibili perché non possono vincolarsi a «non cambiare idea» nel corso del tempo, anche solo per il fatto che le maggioranze politiche possono cambiare. Gli interlocutori privati della amministrazione pubblica tengono conto di ciò nel definire le loro strategie e conseguentemente gli equilibri che ne risultano sono generalmente inefficienti.

La credibilità degli impegni del regolatore, nel campo dei servizi di pubblica utilità, è legata soprattutto all'esistenza di meccanismi che riducano l'arbitrarietà dell'azione amministrativa e cioè «(a) vincoli sostanziali alla discrezionalità del regolatore, (b) vincoli formali o informali al cambiamento del sistema di regolazione e (c) istituzioni capaci di far rispettare i suddetti vincoli formali - sostanziali o procedurali che siano» (Levy - Spiller, 1994, 202). Soltanto tali vincoli rendono credibile l'impegno del regolatore nel tempo e quindi rendono convenienti per le imprese regolate quegli investimenti di lungo periodo che sono necessari in molti settori di pubblica utilità.

È chiaro allora che un'autorità indipendente (AI) si lascia preferire a un ufficio ministeriale se la sua presenza rende la regolazione più credibile e, quindi, più efficace; se cioè aumenta i costi di transazione - politici oltre che monetari - del ripensamento e del cambiamento di linea nella politica economica di regolazione.

In effetti, le AI hanno obiettivi limitati alla regolazione e non hanno compiti di programmazione e/o gestione. Le AI, cioè, non sono *multitask agencies*, come i ministeri, e non rispondono, come questi ultimi, a una molteplicità di principali, quali partiti di governo, forze presenti in parlamento, ministri, sindacati, ecc. (Wilson, 1989; Dixit, 1996; 1997). Quindi le AI hanno minori possibilità di imporre alle imprese regolate obiettivi contraddittori o sottoporle a vincoli politico-amministrativi senza rispetto della funzionalità economica delle aziende⁸. Per questo motivo le funzioni delle AI devono essere definite dalla legge istitutiva, che ne fissa anche i limiti all'azione, con margini di discrezionalità determinati in maniera opportuna. Al contrario, i ministeri sono istituzioni in cui i confini tra azione amministrativa e indirizzo politico (anche extra-settoriale) sono molto labili.

L'indipendenza delle autorità dal potere esecutivo costituisce una garanzia (sebbene non completa, come la recente esperienza italiana insegna) per i regolati nei confronti dei mutamenti repentini dell'indirizzo politico. Ciò contribuisce ad accrescere la credibilità dell'assetto regolatorio. L'assenza di credibilità deve in qualche modo essere «pagata». L'impresa privata tenderà a traslare, almeno in parte, il «rischio» regolazione sui consumatori, per esempio ottenendo dal regolatore che rinunci a mettere in atto qualsiasi azione «pro-concorrenziale». In altri termini il rischio regolazione viene scambiato con una maggiore accondiscendenza (in media) del potere politico nei confronti del regolato.

⁸ Ciò è tanto più importante nella fase di transizione in cui i processi di liberalizzazione si accompagnano a quelli di privatizzazione. Fase in cui l'obiettivo di cassa spinge i venditori (Ministero dell'Economia, Comuni, Regioni) a cedere aziende dotate di forte potere di mercato, mentre l'obiettivo della liberalizzazione spingerebbe in tutt'altra direzione. Elevare l'obiettivo della liberalizzazione al rango delle garanzie dei diritti democratici tutelati dalle Autorità indipendenti è forse l'unico modo per impedire la prevalenza dell'obiettivo di cassa con tutte le sue negative conseguenze per i consumatori.

Se la presenza di autorità indipendenti contribuisce a ridurre il rischio regolazione a beneficiarne saranno, dunque, soprattutto i consumatori⁹.

Indipendenza, per le autorità di regolazione, significa soprattutto riconoscimento da parte del potere politico che in alcune materie è preferibile «legarsi le mani», consegnando per legge tutti i poteri di intervento, appunto, all'autorità di settore. Ma ciò significa riconoscere l'esistenza di obiettivi senza *trade off* politici contingenti: per esempio, la tutela dei consumatori non può essere scambiata con obiettivi di occupazione o di bilancio pubblico (Merusi, 2000); mentre i *trade off* fondamentali sono definiti e delimitati nella stessa legge istitutiva dell'autorità (per esempio, la ragione di scambio tra efficienza allocativa e obiettivi di equità specifica nella regolazione delle tariffe).

D'altra parte, si può obiettare che l'indipendenza delle autorità di regolazione solleva un problema di responsabilità (*accountability*). Senza entrare in un dibattito dai risvolti politici e giuridici complessi, è possibile ricordare come la teoria della democrazia, da Locke e Montesquieu in poi, abbia criticato l'idea che tutti i poteri debbano discendere direttamente dal principio di rappresentanza e abbia invece posto in luce il ruolo del conflitto tra poteri «costituzionalmente» separati, alcuni dei quali non sono politicamente responsabili. A me pare che, sotto questo profilo, le parole di Fabio Merusi colgano la vera essenza del problema:

«Se il contraddittorio paritario è il modello comune dell'esercizio di tutti i diritti, è questo il tratto comune della democrazia. [...] Se è così, se l'essenza della democrazia è il 'processo', viene meno il difetto di legittimazione democratica insistentemente rivolta nei confronti delle Autorità amministrative indipendenti. La rappresentatività, diretta o indiretta, degli organi dello Stato non è il tratto essenziale della democrazia. In quasi tutti i paesi occidentali, ad esempio, i giudici non sono elettivi. [...] A torto o a ragione si ritiene che garantire l'esercizio dei diritti in contraddittorio ad armi pari sia una funzione tecnica che trova in se stessa il proprio fine e che pertanto non sia bisognosa di una legittimazione politica che, per definizione, serve a porre fini e non a rispettare un modulo procedimentale ritenuto coesistente all'esercizio di ogni tipo di diritto costituzionalmente riconosciuto» (Merusi, 2000, pp. 26-7).

Ovviamente, anche le AI possono non sfuggire a «tentazioni» di tenere comportamenti non in linea con gli obiettivi che hanno portato alla loro istituzione (Noll 1989). In primo luogo, l'autorità può limitare il suo sforzo per evitare conflitti con le parti coinvolte; in secondo luogo, può perseguire una sua specifica agenda politica; in terzo luogo, il personale della autorità può, a sua volta, perseguire interessi di carriera; infine, la stessa autorità può soffrire di problemi di imperfetta percezione degli interessi pubblici che intende sostenere. In sintesi, anche le AI possono essere «catturate»¹⁰. Tuttavia, un importante filone di letteratura ha mostrato come la limitazione dei compiti e quindi la specializzazione dei regolatori ne riduce la possibilità di cattura, elevando i costi di transazione che i gruppi di pressione devono sostenere per «catturare» molti soggetti. Ma le AI sono appunto, al contrario dei ministeri, dei soggetti specializzati e con compiti limitati e appaiono pertanto meno prone alla cattura da parte dei gruppi di pressione (Laffont, Martimort, 1998; 1999).

A ciò va aggiunto un argomento non certo teorico, ma di rilievo nel contesto storico attuale. In Europa la «nuova regolazione» viene dopo una fase di predominio in tutti i servizi di pubblica utilità dell'impresa nazionalizzata o, a livello locale, municipalizzata. In tale periodo, almeno in Italia, l'osmosi tra dirigenza delle aziende pubbliche, da un lato, e

⁹ Molto significative appaiono, a questo proposito, le osservazioni di Hau (1998), con riferimento alla privatizzazione delle imprese dell'ex DDR, nonché quello di Hopenhayn, Lohman (1996), con riferimento alle agenzie governative americane.

¹⁰ La più efficace e rigorosa sintesi della teoria della cattura del regolatore è in Laffont, Tirole (1993, capp. 11 e 12).

ministeri o amministrazioni locali, dall'altro, è stata molto forte, come del resto era quasi inevitabile. Tale identificazione rende oggi poco credibile, se non inattuabile, una reale indipendenza intellettuale dei dirigenti dei ministeri dalle aziende da cui spesso provengono (Boitani, 1998). Non appare allora molto probabile che le funzioni di controllo ed estrazione delle informazioni, nonché quella di introduzione di elementi di concorrenza, possano essere svolte dalla burocrazia amministrativa, che prima operava in collusione (nel senso economico della coalizione) con i vecchi monopolisti.

4. Conclusioni

Nelle pagine precedenti abbiamo cercato di sintetizzare i punti principali di un'analisi economica dei costi e benefici dei diversi modelli di regolazione. La conclusione di tale analisi è che il modello basato sulla privatizzazione delle aziende produttrici, sull'introduzione di quanta più concorrenza possibile e sulla regolazione affidata ad AI appare preferibile al modello basato sulla «regolazione» ministeriale di imprese pubbliche in posizione di monopolio legale.

L'esperienza italiana dell'ultimo decennio sembra confermare le conclusioni raggiunte sul piano strettamente teorico¹¹. E ciò anche se la transizione al nuovo modello non è ancora completata e, in settori come i trasporti o le poste, stenta addirittura ad avviarsi. La persistente presenza di imprese pubbliche mantiene vivo il conflitto di interessi tra Stato azionista e Stato regolatore. Con il primo propenso a proteggere le «sue» imprese (un occhio ai valori patrimoniali e uno agli interessi di manager e lavoratori) e il secondo a tutelare l'interesse di consumatori. E con il rischio che gli obiettivi del primo si incarnino nei provvedimenti legislativi che riguardano i settori regolati, che ne disegnano la struttura e l'evoluzione nel tempo. L'indipendenza delle autorità costituisce un fastidioso ostacolo alla definitiva prevalenza dello Stato azionista.

La buona performance delle AI italiane ha avuto luogo nonostante il sistema dei controlli giurisdizionali previsto dalle leggi istitutive (Cavazzuti, 2002). Il fatto che, in Italia, le decisioni delle autorità indipendenti, a cominciare da quelle dell'Antitrust, siano impugnabili di fronte al giudice amministrativo di primo grado (Tar) con possibilità di ricorrere al Consiglio di Stato viene visto da molti come una distorsione nel processo di regolazione. Tanto che Sabino Cassese (1996, 221-222) si è chiesto «perché venga attribuito il compito di decidere questioni di interesse collettivo ad autorità dotate di indipendenza, i cui membri vengono scelti con criteri particolarmente selettivi e sottoposti a incompatibilità ben superiori a quelle dei giudici, per assoggettare, poi, la loro attività all'ordinario sindacato giurisdizionale». Ma questa è materia di altri contributi a questo fascicolo.

Ultimamente, nei palazzi della politica si è fatta sentire con più forza la tentazione di ricostituire il *trade off* tra obiettivi di efficienza ed efficacia della regolazione da un lato e altri obiettivi economici e politici dall'altro. Il che ha portato a rimettere in discussione la necessità e il ruolo delle AI (ad eccezione, pare di capire, dell'Antitrust). In particolare, la riaffermazione del «primato della politica» ha portato a mettere in dubbio la necessità della loro indipendenza e (da parte di qualcuno) anche della loro esistenza. Nel corso degli ultimi mesi, il governo ha emanato alcuni provvedimenti che contrastano con il ruolo assegnato dalle leggi istitutive alle AI e, in definitiva, con la stessa esigenza di credibilità della regolazione¹². Le privatizzazioni - complice il cattivo andamento della Borsa - sono

¹¹ Si vedano Pontarollo, Oglietti (2000); Petretto (2000), nonché i saggi contenuti nel n. 4, 2000 de *L'Industria*, dedicati a una valutazione del ruolo delle AI nell'economia italiana. Un'analisi di taglio più giuridico è rinvenibile nel n. 1/2, 2000 di *Amministrare*.

¹² Il riferimento è ai blocchi tariffari, contro le decisioni prese dalle AI e, in casi come quello delle ferrovie, da organismi governativi quali il Cipe.

state ulteriormente dilazionate. Non è impossibile che ci troviamo di fronte a un'inversione di tendenza rispetto al modello di regolazione che si era andato affermando negli anni '90.

Riferimenti bibliografici

- Amato G. (1998), «La nuova costituzione economica», in Della Cananea e Napolitano, a cura di (1998), pp. 11-21.
- Boitani A. (1998), «Assetto istituzionale e regolazione: telecomunicazioni, trasporti e servizi idrici nella fase di transizione», in *Competitività e regolazione* (IX Rapporto Cer-Irs sull'industria e la politica industriale italiana), Bologna, Il Mulino, 175-203.
- Boitani A. (1999), «Il futuro della regolazione nel nuovo Piano generale dei trasporti», *Economia Pubblica*, vol. 3, pp. 5-35.
- Boitani A. (2000), «Un'Autorità indipendente per i trasporti?», *L'Industria*, vol. 24, pp. 821-32.
- Boitani A. e A. Petretto (1999), «Privatizzazione e autorità di regolamentazione dei servizi di pubblica utilità: un'analisi economica», *Politica Economica*, vol. 15, pp. 271-307.
- Boitani A. e A. Petretto (2000), «Independent regulatory agencies: Economic theory and institutional evidence», in Dardanoni e Sobbrino, a cura di (2000), pp. 190-213.
- Boitani A. e A. Petretto (2002), «I servizi pubblici locali tra *governance* locale e regolazione economica», in Robotti, a cura di (2002), pp. 25-65.
- Cassese S. (1996), «Le autorità indipendenti: origini storiche e problemi odierni», in Cassese e Franchini, a cura di (1996), pp. 217-23.
- Cassese S. e C. Franchini, a cura di (1996), *I garanti delle regole*, Bologna, Il Mulino.
- Cavazzuti F. (2002), «La riforma delle autorità indipendenti: appunti per un dibattito», Bologna, *mimeo*.
- Della Cananea G. (2002), «The regulation of public services in Italy», *International Review of Administrative Sciences*, vol. 68, pp. 73-93.
- Della Cananea G. e G. Napolitano, a cura di (1998), *Per una nuova costituzione economica*, Bologna, Il Mulino.
- Dixit A. (1996), *The making of economic policy*, MIT Press, Cambridge, Mass.
- Dixit A. (1997), «Power of incentives in private versus public organizations», *American Economic Review*, vol. 87, pp. 378-82.
- Freedland M., S. Sciarra (1998), *Public Services and Citizenship in Europe*, Oxford, Clarendon Press.
- Hau H. (1998), «Privatization under political interference: Evidence from Eastern Germany», *European Economic Review*, vol. 42, pp. 1177-201.
- Hopenhayn H., S. Lohmann (1996), «Fire-alarm signals and political oversight of regulatory agencies», *Journal of Law, Economics and Organization*, vol. 12, pp. 196-213.
- Kornai J. (1986), «The soft budget constraint», *Kyklos*, vol. 39, pp. 3-30.
- Laffont J.J., D. Martimort (1998), «Transaction costs, institutional design and the separation of powers», *European Economic Review*, vol. 42, 673-84.
- Laffont J.J., D. Martimort (1999), «Separation of regulators against collusive behavior», *Rand Journal of Economics*, vol. 30, pp. 232-62.
- Laffont J. J., J. Tirole (1991), «Privatization and incentives», *Journal of Law, Economics and Organization*, vol. 7, pp. 84-105.
- Laffont J. J., J. Tirole (1993), *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*, MIT Press, Cambridge, Mass.
- La Spina A e G. Majone (2000), *Lo Stato regolatore*, Bologna, Il Mulino.
- Levy B. e P.T. Spiller (1994), «The institutional foundations of regulatory commitment: A comparative analysis of telecommunications regulation», *Journal of Law, Economics and Organization*, vol. 10, pp. 201-46.
- Maskin E., C. Xu (2001), «Soft budget constraint theories», *Economics of Transition*, vol. 9, pp. 1-27.
- Merusi F. (2000), *Democrazia e Autorità indipendenti*, Bologna, Il Mulino.
- Newbery D.M. (2002), «Economic reform in Europe: Integrating and liberalizing the market for services», *CEPR, Discussion Paper*, n. 3183.
- Ninni A. e F. Silva, a cura di (1997) *La politica industriale*, Roma-Bari, Laterza.

- Noll R. G. (1989), «The politics of regulation», in R.Schmalensee , R.D. Willig, a cura di, *Handbook of industrial organization*, vol. II, North Holland, Amsterdam.
- Petretto A. (1998), «The liberalization and privatization of public utilities and the protection of user's rights: The perspective of economic theory», in Freedland e Sciarra, a cura di (1998), pp.
- Petretto A. (2000), «I servizi di pubblica utilità: un'analisi orizzontale dei principali settori», *L'Industria*, vol. 24, pp. 855-71.
- Petretto A. (2002), *Economia pubblica e Unione Europea*, Bologna, Il Mulino.
- Pontarollo E., A. Oglietti (2000), «Criteri per la valutazione dell'attività delle Authorities», *Rivista di Economia e Politica Industriale*, vol. 4, pp. 643-61.
- Ranci P. (1998), «Concorrenza e servizi pubblici nella Costituzione», in Della Cananea e Napolitano, a cura di (1998), pp. 33-45.
- Rangone N. (1999), *I servizi pubblici*, Bologna, Il Mulino.
- Robotti L., a cura di (2002), *I servizi pubblici locali*, Bologna, Il Mulino.
- Sappington D. E. e J. E. Stiglitz (1987), «Privatization, information and incentives», *Journal of Policy Analysis and Management*, pp. 567-82.
- Segal, I. R. (1998), «Monopoly and Soft Budget Constraint», *RAND Journal of Economics*, vol. 29, pp. 596-609.
- Shapiro C. e R. Willig (1990), «Economic rationales for the scope of privatization», in E.N.Suleiman, J. Waterbury, *The political economy of private sector and privatization*, Boulder CO: Westview Press.
- Shleifer A. (1998), «State versus private ownership», *Journal of Economic Perspective*, vol. 4, pp. 133-50
- Shleifer A. e R.W. Vishny (1994), «Politicians and firms», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 109, pp. 995-1025.
- Stiglitz J. E. (1998), «The private uses of public interest: incentives and institution», *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, pp. 3-22.
- Williamson O.E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism*, New York, The Free Press.
- Wilson J.Q. (1989), *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It*, New York, Basic Books.