

# L'economia della regolazione: una triangolazione per orientarsi \*

di Claudio De Vincenti

*Scritto destinato al Volume “Il ritorno dell’economia politica. Saggi in ricordo di Fernando Vianello”, a cura di G. Bonifati e A. M. Simonazzi – Donzelli Editore*

## *1. Introduzione*

La crisi economica in corso, innescata dalla crisi dei mercati finanziari, ha sollecitato un ripensamento delle politiche di regolazione che si è concentrato sulla critica della deregolazione dei mercati finanziari e sulla necessità di costruire un nuovo quadro per la loro regolazione sopranazionale. E' un ripensamento assolutamente necessario, che però è accompagnato in una parte dei commentatori dalla tendenza ad accomunare in un'unica critica la deregolazione dei mercati finanziari e le politiche di liberalizzazione e di riforma della regolazione dei mercati dei prodotti attuate negli ultimi venti anni.

La tesi che intendo qui sostenere è che la riforma della regolazione e la liberalizzazione dei mercati dei prodotti, pur avendo risentito della “retorica” della *deregulation* che negli anni ottanta ha accompagnato le prime misure di privatizzazione e liberalizzazione nei paesi anglosassoni, è andata via via configurandosi in una direzione diversa, che sintetizzerei come orientata a costruire un nuovo sistema di regole in cui il “livellamento del terreno di gioco” richiede un intervento pubblico adeguato. Il percorso non è stato e non è tuttora privo di contraddizioni, di passi indietro, di rivincite degli interessi costituiti e delle rendite monopolistiche. Proprio per questo la soluzione non può consistere nel bloccare il processo di riforma, lasciando che quegli interessi e quelle rendite giochino su un terreno non ancora livellato, né tantomeno nel tornare indietro, come se i vizi dell’assetto precedente fossero stati semplicemente un abbaglio. Penso invece che la soluzione stia nel superare la “retorica” della *deregulation* per muoversi più decisamente sulla strada della costruzione di un sistema di

---

\* Desidero ringraziare per i loro utili commenti e suggerimenti su una prima versione di questo saggio A. Boitani, G. Coco, M. Grillo, A. Petretto e A. Simonazzi. Naturalmente resto il solo responsabile per ogni eventuale errore o imprecisione. Il sincero apprezzamento che Fernando Vianello aveva riservato a questo saggio, da lui letto mentre era in ospedale, costituisce l'ultimo dei molti scambi intellettuali che ho avuto la fortuna di condividere con lui.

regole adeguato a far funzionare meglio i mercati e a fornire alla mano pubblica gli strumenti per orientarne i risultati.

In questa nota cercherò di ricostruire nelle loro linee generali i termini del dibattito teorico in materia di economia della regolazione e della concorrenza, le diverse “visioni del mondo” che si confrontano e i diversi filoni di analisi che hanno contribuito a elaborare la “cassetta degli attrezzi” oggi a disposizione delle autorità di politica economica. Emergerà un quadro complesso, non riducibile alla mera contrapposizione tra liberisti e interventisti in quanto la “tensione” tra questi due poli ha generato, per usare un’espressione di moda, contaminazioni inedite.

## 2. In premessa: una definizione ragionevole di regolazione

Non vi è in letteratura una definizione univoca del termine “regolazione economica”. Nella sua accezione più ampia – «un tentativo da parte dello stato di utilizzare i propri poteri per indirizzare la condotta [...] dei soggetti non governativi» (Stigler 1981, p. 73) – la regolazione viene a coincidere quasi interamente con la politica economica<sup>1</sup>. Si tratta, a mio parere, di una accezione che rischia di far perdere il senso stesso della parola regolazione. Preferisco perciò adottare una nozione più limitata, per quanto anch’essa vasta, che mi sembra più adeguata a contenere l’insieme delle questioni su cui nei fatti gli economisti della regolazione si sono misurati: si tratta di quel campo di azione dei pubblici poteri che consiste nello stabilire e far rispettare regole cui gli agenti devono attenersi e che concernono le caratteristiche delle transazioni e influenzano l’assetto dei mercati<sup>2</sup>. Per riprendere la classificazione delle funzioni dello stato proposta da Musgrave (1959) – la funzione di stabilizzazione macroeconomica, quella allocativa e quella redistributiva - la regolazione così intesa attiene specificamente alla funzione allocativa; e neanche, pur nella sua rilevanza, può essere considerata esaustiva di tale funzione, che comprende anche il campo delle specifiche scelte allocative delle autorità pubbliche e degli strumenti – risorse di bilancio, incentivi fiscali o finanziari - con cui realizzarle.

All’interno dell’accezione di regolazione adottata, vanno distinte due tipologie di intervento. La prima, che possiamo indicare col termine di regolamentazione *erga omnes*, consiste nell’attività con cui i pubblici poteri dettano le regole di base del funzionamento dei mercati: da quelle più generali che presiedono all’attribuzione dei diritti di proprietà e

---

<sup>1</sup> In questo modo, infatti, la regolazione finisce per includere «most of public finance, large parts of monetary and financial economics and international trade, large sectors of labor economics, agricultural and land economics, and welfare economics» (Stigler 1981, p. 73).

<sup>2</sup> E’ questa per esempio l’accezione di regolazione con cui si apre il manuale di Marzi-Proseretti-Putzu (2001), anche se poi gli autori generalizzano anch’essi intendendo per regolazione «le diverse forme di intervento pubblico destinate ad incidere sul comportamento degli agenti e conseguentemente sul meccanismo allocativo del mercato» (p. 18).

disciplinano le transazioni di mercato (ossia appunto il passaggio da un soggetto all'altro dei diritti di proprietà) e che derivano dall'attività legislativa nel campo del diritto civile e commerciale, a quelle che attengono a specifiche esigenze di disciplina di alcuni mercati ma che hanno comunque valore indistintamente nei confronti di tutti coloro che su quei mercati operano o hanno intenzione di operare, come nel caso delle autorizzazioni e delle licenze a esercitare una determinata attività o come nel caso dei coefficienti patrimoniali imposti alle banche dall'organo di vigilanza o ancora l'imposizione di vincoli circa sicurezza sul lavoro o emissioni inquinanti<sup>3</sup>. Si tratta di forme di regolazione dell'attività economica che rispondono, o dovrebbero rispondere, a obiettivi di carattere assolutamente generale, come la tutela della volontarietà e della trasparenza degli scambi, il rispetto di requisiti di affidabilità del fornitore di un servizio e di qualità minima del servizio stesso, il rispetto di standard sanitari, la stabilità del sistema di transazioni di mercato<sup>4</sup>. La seconda tipologia di regolazione riguarda la definizione di condizioni e vincoli che vengono imposti a una specifica impresa che opera in condizioni monopolistiche o perché gestisce un monopolio naturale o perché le è stata affidata in esclusiva un'attività sottoposta a obblighi di servizio pubblico. Condizioni e vincoli che riguardano per esempio livello e dinamica delle tariffe, nonché qualità e quantità del servizio erogato. Indicherò d'ora in avanti questa seconda tipologia come regolazione "diretta" nei confronti dell'impresa, distinta appunto dalle forme di regolamentazione *erga omnes*. Quest'ultima naturalmente non può che costituire il quadro generale, la preconditione essenziale, entro cui si dipanano anche i rapporti di regolazione diretta tra autorità pubblica e impresa regolata nel caso dei monopoli naturali o degli affidamenti in esclusiva.

### 3. Una rapida "carrellata" sul dibattito teorico

L'evoluzione della teoria della regolazione negli ultimi trent'anni e l'elaborazione degli stessi strumenti della prassi regolatoria sono state largamente segnate dalla critica avanzata nei confronti della teoria normativa, prevalente fino agli anni settanta del secolo scorso, dall'approccio positivo, con la sua teoria dei gruppi di interesse e della "cattura", nonché, come vedremo, dall'integrazione delle aperture tematiche di questo filone di analisi all'interno di una impostazione normativa più avvertita e complessa di quella tradizionale.

---

<sup>3</sup> Con riferimento a questi ultimi, spesso ricompresi sotto il termine di regolazione sociale, Viscusi-Harrington-Vernon (2005) sottolineano le ricadute sulle modalità con cui operano i mercati cosicché possiamo qui ricomprenderli sotto il termine di regolazione economica.

<sup>4</sup> La regolamentazione *erga omnes* comprende quindi un insieme di norme che va al di là del pur importante compito di assegnare i diritti di proprietà e garantire l'esecuzione dei contratti, condizioni queste necessarie per l'esistenza stessa di un sistema di scambi di mercato (e che pure propongono di per sé problematiche distributive rilevanti). Il fatto è che il sistema economico è caratterizzato dalla presenza di costi di transazione e di informazione che violano le condizioni necessarie affinché valga il noto teorema di Coase (1960) e richiedono quindi che l'ordinamento giuridico preveda esplicite correzioni dei meccanismi con cui operano gli scambi.

Andiamo con ordine. L'impostazione normativa originaria si concentra «sul modo in cui la regolazione deve essere disegnata al fine di massimizzare il benessere sociale» (Newbery 1999, p. 136). E' un modo di intendere la regolazione che si colloca all'interno della più ampia teoria normativa della politica economica: l'autorità pubblica viene assunta come entità benevolente che, in relazione a una funzione del benessere sociale, interviene per correggere i “fallimenti del mercato” – monopoli naturali, esternalità e beni pubblici, informazione incompleta e asimmetrica - e avvicinare l'economia alla frontiera dell'efficienza paretiana, nonché correggerne i risultati distributivi in base ai giudizi di valore incorporati nella funzione del benessere sociale<sup>5</sup>. La prima obiezione a questo approccio trae spunto dal teorema di impossibilità di Arrow (1951), che mostra come non sia possibile aggregare attraverso il voto le preferenze individuali in un sistema di preferenze sociali. Ma, come successivamente argomentato nell'ambito della teoria della *Social Choice*, il teorema, se implica che non è possibile risolvere tutti i problemi di scelta sociale in modo non controverso attraverso meccanismi di voto, non mina necessariamente l'utilità del concetto di benessere sociale come riflesso di giudizi etici e non di preferenze individuali<sup>6</sup>. Con riferimento alla regolazione, l'approccio normativo la concepisce come riconducibile sempre a un interesse pubblico identificabile con la correzione di un preesistente fallimento del mercato. L'eventuale scostamento tra obiettivi e risultati dell'azione regolatrice sarebbe imputabile solo a errori di applicazione.

A questa impostazione, prevalente fino agli anni settanta del secolo scorso, si è contrapposto l'approccio positivo che rifiuta di concepire lo stato come un fattore esogeno, un'entità benevolente che abbia come obiettivo il benessere sociale. La teoria positiva della regolazione si collega con il filone di studi della *Public Choice*, sviluppatosi a partire dagli anni settanta<sup>7</sup>: le scelte pubbliche vanno ricondotte a comportamenti di massimizzazione delle funzioni-obiettivo private dei decisori pubblici stessi, che operano nell'ambito di rapporti di delega – dagli elettori ai politici, dai politici ai burocrati – cui, negli sviluppi successivi di questo filone, sono stati applicati gli schemi di tipo principale-agente in condizioni di asimmetria informativa. Su questo impianto si è sviluppata la teoria del “fallimento del non-mercato”: anche in presenza di fallimenti del mercato non è affatto detto che l'intervento pubblico possa fare di meglio. Così, con riferimento alla regolazione, la teoria positiva parte dall'osservazione che essa si è diffusa, per esempio nella forma di controlli all'entrata, di vincoli di localizzazione, di controlli sui prezzi, anche in settori per i quali appare molto discutibile l'esistenza di fallimenti del mercato, per esempio commercio, trasporto su taxi, protezioni all'agricoltura. Inoltre, quelli che alla teoria normativa appaiono come errori

---

<sup>5</sup> Per una ricostruzione del passaggio dalla “vecchia” alla “nuova” economia del benessere, cfr. Petretto (1987), cap. 1 e Acocella (2006), parte I.

<sup>6</sup> Cfr. l'ampia trattazione del tema in Sen (1986).

<sup>7</sup> Cfr. per esempio Buchanan (1976) e Mueller (1979).

applicativi possono piuttosto essere spiegati come il risultato di scelte razionali delle burocrazie pubbliche nel perseguimento di proprie funzioni-obiettivo. In realtà, sostengono gli esponenti di questo approccio<sup>8</sup>, gli assetti e la pratica di regolazione esistenti vanno studiati come risultato di una domanda e di un'offerta di regolamentazione, dove spesso la domanda proviene dagli stessi operatori oggetto di regolazione e si manifestano fenomeni di "cattura" del regolatore da parte dei regolati. L'equilibrio che ne deriva tra i gruppi di interesse coinvolti dalla regolazione - risultante dall'interazione di coalizioni di operatori, politici e burocrati - non avvicina, ma piuttosto allontana, l'economia dalle condizioni di efficienza paretiana.

L'approccio positivo coglieva sicuramente un punto debole della teoria normativa tradizionale, la mancata attenzione ai processi decisionali pubblici e la visione semplicistica dell'autorità pubblica come una sorta di *black box*, una entità benevolente che manovra gli strumenti a sua disposizione per perseguire obiettivi di interesse pubblico. Si è aperto così, grazie alla teoria positiva, un ricco filone di studi che ha messo in luce la presenza di regolazioni eccessive, con effetti distorsivi sul funzionamento dei mercati, e che ha dato avvio a una analisi economica dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e dell'attività regolatoria in termini di rapporti di agenzia. L'approccio positivo ha così fornito basi interpretative alla crescente insoddisfazione che a cavallo degli anni settanta e ottanta era maturata verso le forme con cui l'intervento regolatorio si era fin lì realizzato e all'esigenza di sfrondare la pleora di regolazioni e di artificiose barriere all'entrata che, proteggendo vecchie posizioni di rendita e interessi costituiti, bloccavano la dinamica concorrenziale anche ove essa era possibile. Nasce da qui, e da una temperie culturale in cui anche a livello di teoria e politica macroeconomica con il monetarismo si affermavano le tesi antinterventiste, l'enfasi che a lungo – e in parte ancora oggi – è stata posta sulla necessità di una ampia *deregulation* in tutti i settori dell'economia e di una complessiva ritirata dello stato dall'intervento attivo nell'economia.

Pertanto, se guardiamo alle elaborazioni teoriche successive, il confronto ora tratteggiato tra le due impostazioni appare parziale: dall'inizio degli anni ottanta a oggi si è assistito a una fioritura di studi straordinaria in materia di regolazione, che ha portato a integrare le aperture tematiche dell'approccio positivo all'interno di una impostazione normativa ormai consapevole dei limiti del passato. Cercherò di esemplificare il ruolo di queste elaborazioni con riferimento a quattro contributi teorici di particolare rilievo.

Il primo è il fondamentale lavoro di Baumol, Panzar e Willig del 1982 sui mercati contendibili. Due le acquisizioni che maggiormente rilevano ai nostri fini. La prima riguarda l'affinamento dell'analisi circa le condizioni alle quali si ha monopolio naturale. Mi riferisco naturalmente al concetto di sub-additività della funzione di costo nel suo tratto rilevante

---

<sup>8</sup> Cfr. in particolare Stigler (1971), Posner (1974) e Peltzman (1976).

rispetto all'estensione del mercato determinata dalla domanda. Si tratta di un avanzamento teorico fondamentale rispetto al riferimento tradizionale alla nozione di economie di scala: per un verso chiarisce le condizioni di monopolio naturale nel caso di imprese multiprodotto e per altro verso evidenzia come si possa avere monopolio naturale anche se le economie di scala non sono presenti per tutto il tratto rilevante della funzione di costo, chiarendo come i confini del monopolio naturale siano confini mobili nel tempo in relazione all'evoluzione della domanda e della tecnologia. Il contributo di Baumol, Panzar e Willig ha fornito così la base teorica per l'analisi settore per settore dell'esistenza effettiva di condizioni di monopolio naturale e per sceverare all'interno di ogni singolo settore i segmenti della filiera produttiva caratterizzati da sub-additività dei costi da quelli che non lo sono, nelle condizioni tecniche e di mercato attuali, e che quindi possono essere separati dai segmenti in monopolio naturale e aperti alla concorrenza. La seconda acquisizione fondamentale è l'analisi delle condizioni di contendibilità dei mercati, riconducibili all'assenza di costi di entrata (barriere amministrative ma anche barriere strategiche disposte dagli *incumbent*) e di costi di uscita (*sunk costs*, ossia costi non recuperabili). Si tratta di un avanzamento teorico che ha dato frutti importanti nel chiarire: la possibilità di avere effettiva concorrenza nel mercato nei vari settori, le condizioni alle quali la regolazione del monopolio naturale è comunque necessaria (non è quindi, contrariamente alla teoria dei gruppi di interesse, il frutto di una domanda e di un'offerta di regolazione), le barriere amministrative da eliminare o quelle strategiche da contrastare per promuovere la concorrenza.

Il secondo passaggio di grande rilievo è l'elaborazione di una metodologia di regolazione dei prezzi in grado di ridurre notevolmente gli effetti disincentivanti l'efficienza produttiva dell'impresa regolata. Mi riferisco qui alla metodologia di *price-cap*, la cui prima presentazione risale al Rapporto Littlechild (1983) al quale segue una prima decisiva sistematizzazione da parte del *Symposium* coordinato da Acton e Vogelsang e pubblicato nel 1989 dal *Rand Journal of Economics*<sup>9</sup>. In estrema sintesi, il *price-cap* punta a fornire all'impresa un tetto parametrico al livello e alla dinamica del prezzo – o della media ponderata dei prezzi nel caso di impresa multiprodotto – simulando in qualche misura quanto farebbe un mercato concorrenziale ove in grado di operare nel settore considerato. In questo modo il *price-cap* salvaguarda, al contrario della regolazione *cost-recovery*, gli incentivi per l'impresa a ridurre i costi ed evita la distorsione nell'impiego dei fattori produttivi tipica della regolazione del tasso di rendimento sul capitale (*rate of return regulation*). Inoltre, il *price-cap* si adatta meglio a situazioni di asimmetria informativa tra regolatore e regolato, riducendo il fabbisogno informativo del regolatore rispetto ai due casi precedenti. Queste virtù del *price-cap*, molto enfatizzate nelle sue prime presentazioni, sono state in parte ridimensionate negli studi successivi: a fini di efficienza allocativa, oltre a predeterminare la

---

<sup>9</sup> Cfr. Acton-Vogelsang (1989).

componente  $X$  di riduzione della tariffa finalizzata a trasferire i guadagni di produttività a favore dei consumatori, il regolatore procede a intervalli regolari (tra i tre e i cinque anni a seconda dei settori e delle esperienze applicative) a una revisione della base di partenza della dinamica del prezzo in relazione alla effettiva riduzione dei costi conseguita dall'impresa; la revisione della base implica una verifica sui costi alla fine del precedente periodo regolatorio, quindi implica comunque un certo fabbisogno informativo per il regolatore, e può determinare comportamenti strategici dell'impresa consistenti in un minor contenimento dei costi nella fase finale del periodo regolatorio al fine di condizionare la base tariffaria del periodo successivo<sup>10</sup>. Ma, pur con queste avvertenze, il fabbisogno informativo del *price-cap* resta comunque minore che per altre metodologie tariffarie e altrettanto vale per gli effetti di disincentivo all'efficienza- $X$ <sup>11</sup>.

Il terzo contributo fondamentale è la teoria della regolazione ottimale in condizioni di asimmetria informativa, cui hanno dato base sistematica soprattutto Laffont e Tirole nel loro volume del 1993<sup>12</sup>. Questo filone di analisi guarda alla regolazione come un problema di agenzia in cui il regolatore-principale, il cui obiettivo sia come nella teoria normativa la massimizzazione del benessere sociale, deve definire il contratto di *second best* (data l'asimmetria informativa) con il regolato-agente. Il tema viene affrontato sia in relazione al problema di contrastare l'*adverse selection* e pervenire a un equilibrio di separazione in cui il regolato scelga il contratto corrispondente al suo effettivo parametro di efficienza, sia in relazione al problema del *moral hazard* e quindi alla definizione del contratto che riduce al minimo il comportamento opportunistico del regolato in relazione allo sforzo produttivo da erogare. La letteratura ha anche chiarito i termini del *trade-off* che un contratto di *second best* deve saper gestire tra costi e qualità del servizio erogato. Per altro verso, la teoria della regolazione ottimale può essere criticata per le difficoltà operative che nella pratica regolatoria si riscontrano nell'applicare effettivamente la tipologia di contratti di *second best* da essa proposti; difficoltà che derivano essenzialmente dal fatto che comunque anche quel tipo di contratti presuppone un grado di informazione difficilmente acquisibile dal regolatore circa variabili non osservabili che influenzano costi e *performance* dell'impresa regolata; di qui il prevalere di strumenti di regolazione più semplici da gestire, come il *price-cap*. Ma resta decisivo il contributo che questo filone di analisi ha portato recependo, all'interno dell'impostazione normativa, le implicazioni problematiche dell'asimmetria informativa e diffondendo la consapevolezza che la regolazione va analizzata come problema di agenzia

---

<sup>10</sup> Cfr. Armstrong-Rees-Vickers (1995) e Armstrong-Sappington (2007).

<sup>11</sup> A quest'ultimo riguardo sia consentito il rinvio a Coco-De Vincenti (2004) e (2008) dove, riprendendo l'applicazione proposta da Cabral-Riordan (1989) e Clementz (1991) del cosiddetto "Arrow effect" alla regolazione del monopolio naturale, si argomenta che la revisione della base può essa stessa avere effetti positivi di incentivo all'efficienza produttiva dovuti all'abbassamento del prezzo verso i costi conseguiti alla fine del periodo precedente.

<sup>12</sup> Per una ampia presentazione della teoria degli incentivi, cfr. Laffont-Martimort (2002) e Bolton-Dewatripont (2005).

attraverso schemi del tipo principale-agente<sup>13</sup>. Inoltre, collegandosi con la teoria delle aste, ha dato corpo a una cassetta degli attrezzi di grande rilievo per l'attivazione di forme di concorrenza "per" il mercato nell'assegnazione competitiva del diritto a gestire servizi pubblici in esclusiva<sup>14</sup>.

L'ultimo filone di analisi che intendo richiamare in questa rapida carrellata è quello riguardante l'assetto istituzionale dell'attività regolatoria. I contributi chiave qui sono quelli di Dixit (1996 e 1997) e di Stiglitz (1998)<sup>15</sup>. Riprendendo le osservazioni di Wilson (1989), secondo il quale la burocrazia governativa è condizionata da diversi principali (per esempio ministri, partiti di governo e di opposizione, sindacati e associazioni di categoria), Dixit propone un modello con informazione asimmetrica caratterizzato da una molteplicità dei principali, dove per la burocrazia-agente ogni principale elabora uno schema di incentivi finalizzato all'obiettivo che gli interessa a scapito degli altri. Il risultato è uno schema di incentivazione di equilibrio di Nash che si configura come uno schema a basso potenziale, con conseguente scarsa *performance* della burocrazia. La via d'uscita è la costituzione di autorità distinte a ciascuna delle quali viene assegnata una specifica *mission*. Trasposto nel contesto della regolazione, questo significa separare il soggetto responsabile dell'attività regolatoria, e degli incentivi che da questa derivano per l'impresa a sua volta ricondotta a una funzione-obiettivo propriamente aziendale, dai soggetti – governo e assemblee rappresentative – responsabili delle scelte allocative riguardanti per esempio l'ammontare di risorse di bilancio da destinare alla copertura degli oneri di servizio pubblico o al cofinanziamento di investimenti a redditività differita. A sua volta Stiglitz mette in luce come la burocrazia ministeriale non sia in grado di assumere il *commitment* necessario a garantire la necessaria certezza di regole, in quanto è esposta al mutamento di indirizzo politico derivante dall'alternarsi delle maggioranze parlamentari. L'assenza di *commitment* implica per l'impresa un "rischio regolatorio" di cui essa tiene conto nel definire le proprie strategie, con risultati in generale inefficienti. La credibilità del regolatore risulta invece nettamente rafforzata ove esso si configuri come autorità di regolazione indipendente, quindi con un orizzonte temporale distinto da quello della maggioranza politica del momento. Tale assetto istituzionale di separazione dei poteri appare anche più robusto rispetto al rischio di "cattura" evidenziato dalla teoria positiva<sup>16</sup>.

#### 4. Tirando le somme: a che punto siamo

I quattro filoni di analisi riassunti nel paragrafo precedente hanno contribuito a far emergere un modo di intendere la regolazione articolato e complesso, in cui le acquisizioni

---

<sup>13</sup> Anche il tema delle pressioni dei gruppi di interesse trova in questo impianto analitico possibilità interessanti di trattazione. Cfr. per esempio Laffont-Tirole (1993), cap. 11.

<sup>14</sup> Cfr. per esempio i contributi di Riordan-Sappington (1987) e di Harstad-Crew (1999).

<sup>15</sup> Per una presentazione ragionata della letteratura, cfr. Boitani-Petretto (2000).

<sup>16</sup> Cfr. per esempio Martimort (1996) e Laffont (2000), cap. 3.



della teoria economica sui “fallimenti del non-mercato” sono state integrate con quelle più antiche sui “fallimenti del mercato”, rinnovate alla luce dei recenti avanzamenti in tema di informazione asimmetrica, teoria degli incentivi e contendibilità dei mercati. Proverei a sintetizzare questo punto di vista in tre pietre angolari che possono, e a mio giudizio devono, costituire il punto di riferimento della riforma degli assetti e degli strumenti della regolazione in corso nei paesi avanzati.

La prima sta nell’attenzione a ricondurre a regolazione diretta – aggiuntiva rispetto alla regolazione *erga omnes* con cui la legislazione e i pubblici poteri dettano le regole di base del funzionamento dei mercati - i soli segmenti di un servizio che presentano condizioni di monopolio naturale non contendibile o quei servizi per i quali, per le rilevanti esternalità positive che presentano o perché l’autorità pubblica ritiene interesse generale che abbiano caratteristiche di *affordability* (ossia di accessibilità a prezzi contenuti per gli utenti), vengono introdotti obblighi di servizio pubblico e oneri corrispondenti. In tutti gli altri casi, il conseguimento dei risultati allocativi di interesse generale deve essere lasciato all’operare della concorrenza “nel” mercato - compresenza effettiva o potenziale (minaccia di entrata) di una pluralità di imprese nella produzione del servizio – eventualmente con il supporto di un regime di autorizzazioni o di licenze individuali a carattere oggettivo, trasparente e non discriminatorio. I confini del monopolio naturale e delle attività da sottoporre a obblighi di servizio pubblico variano con l’evoluzione della tecnologia, della domanda e della stessa configurazione dell’organizzazione sociale (si pensi alle implicazioni dell’urbanizzazione sull’apprestamento di servizi per le comunità locali). E uno degli avanzamenti decisivi dell’ultimo ventennio del Novecento è stato proprio l’identificazione dei nuovi confini che nelle condizioni odierne assumono monopolio naturale e obblighi di servizio pubblico. Di qui, per esempio, il processo di separazione verticale tra gestione della rete elettrica o del gas – monopolio naturale non contendibile – e le attività a monte e a valle, da aprire alla concorrenza “nel” mercato.

La seconda indicazione decisiva della moderna economia della regolazione sta nella netta distinzione dei ruoli tra amministrazioni pubbliche e soggetti erogatori dei servizi di pubblica utilità nonché, all’interno delle prime, tra amministrazioni che traducono direttamente in pratica gli indirizzi dell’autorità di governo e soggetti pubblici preposti all’attività di regolazione. Cominciando da questa seconda distinzione, è stato avviato ed è tuttora in corso nei paesi avanzati un percorso di costruzione di snodi istituzionali volti a separare le funzioni di governo, emanazione diretta della delega elettorale, dalle funzioni di tutela della concorrenza e da quelle di regolazione diretta dei settori di *public utilities*: alle funzioni di governo, parlamentare ed esecutiva, il compito di legiferare in materia di regole generali di funzionamento dei mercati e in materia di intervento dello stato come soggetto che in prima persona effettua scelte allocative tramite gli strumenti a sua disposizione, a cominciare dalla politica di bilancio; ad autorità indipendenti *antitrust* il compito di vigilare

sul rispetto delle regole del gioco concorrenziale da parte degli operatori e di sanzionarne le violazioni, in sintesi il compito di garanzia del principio di concorrenza assunto, in diversi paesi, a principio costituzionale; ad autorità indipendenti di regolazione il compito di dettare condizioni e vincoli cui debbano attenersi le imprese che gestiscono monopoli naturali o sono comunque sottoposte a obblighi di servizio pubblico, con l'obiettivo di promuovere assetti di mercato efficienti approssimando i risultati della concorrenza nei segmenti di servizio in cui questa non può operare e promuovendo la concorrenza nei segmenti e nelle forme (concorrenza "nel" mercato o "per" il mercato) in cui questa è possibile. Si tratta di un disegno volto a chiarire le "missioni" specifiche dei diversi livelli istituzionali, a separare dalle istituzioni che rispondono al mandato elettorale le istituzioni preposte alla tutela delle regole, di cui viene rafforzata così la capacità di *commitment* nei confronti degli operatori di mercato, e infine a frappare tra gli operatori e le istituzioni preposte alla tutela delle regole intercapedini che riducano il più possibile il rischio di "cattura".

Con riferimento poi alla distinzione tra amministrazioni pubbliche e soggetti erogatori dei servizi, essa appare decisiva per ricondurre le prime alla posizione di rappresentanti di interessi generali nei confronti dei secondi, chiamati a configurarsi come imprese e a perseguire obiettivi propriamente aziendali<sup>17</sup>. Il tema è di particolare rilievo nel nostro paese come, più in generale, nell'esperienza europea dove forte è la tradizione della produzione pubblica diretta dei servizi. Quando il soggetto pubblico è al tempo stesso proprietario e gestore dell'azienda che deve anche regolare si trova a dover svolgere diverse "parti in commedia" cui corrispondono obiettivi tra loro contrastanti, cosicché finisce per miscelare nella propria funzione-obiettivo il contenimento delle tariffe con la redditività dell'azienda, la qualità del servizio con la gestione meno conflittuale possibile dei rapporti di lavoro, la riduzione dei costi con la protezione dell'azienda dal confronto concorrenziale. Il risultato è, come rilevato nel paragrafo precedente, la prevalenza di schemi di incentivazione a basso potenziale, con conseguente scarsa *performance* dell'azienda erogatrice del servizio, sottoposta a richieste contrastanti. All'opposto, separare nettamente i compiti di indirizzo e regolazione da quelli di gestione del servizio ha almeno due conseguenze importanti: diviene possibile chiarire la funzione-obiettivo dell'autorità pubblica e i pesi che i diversi obiettivi giocano al suo interno; l'attività dell'impresa viene ricondotta a obiettivi propriamente aziendali, grazie al fatto che il *management* rende conto a un solo interlocutore, gli azionisti, cui spetta il "diritto al residuo" sui risultati di impresa. La funzione pubblica di indirizzo e regolazione ne viene rafforzata, mentre si neutralizza la discrezionalità della burocrazia pubblica, rompendo la relazione di tipo collusivo che si instaura tra questa e l'impresa

---

<sup>17</sup> Su questo punto, sia consentito il rinvio a De Vincenti-Spadoni (2000) e De Vincenti-Termini-Vigneri (2005). Per una rassegna della letteratura teorica a sostegno della separazione dei poteri di indirizzo e regolazione, propri dell'autorità pubblica, dal ruolo di gestore del servizio, da affidare a un'impresa privata, cfr. Boitani-Petretto (2002).

quando di proprietà pubblica. L'attribuzione all'impresa stessa del "diritto al residuo" implica una maggiore tensione del *management* al miglioramento della *performance* aziendale e in particolare alla riduzione dei costi e consente di costruire efficaci sistemi di incentivo interni.

La terza indicazione fondamentale sta nell'orientamento pro-concorrenziale che deve assumere l'attività di regolazione<sup>18</sup>. Per un verso adottando, nella regolazione del monopolio naturale, metodologie di tariffazione che, come nel caso del *price-cap*, cercano di approssimare per via regolatoria risultati simili a quelli tipici della concorrenza, scremando la rendita del monopolista e al tempo stesso incentivandone la tensione all'efficienza. Per altro verso, regolando prezzi e condizioni di accesso all'infrastruttura in monopolio naturale in modo da garantire il dispiegarsi della concorrenza tra gli operatori che quella infrastruttura utilizzano. Infine, promuovendo forme di affidamento in concessione che rendano contendibile il diritto a gestire il servizio – concorrenza "per" il mercato - e forme di regolazione delle modalità di copertura degli oneri di servizio pubblico che riducano al minimo i rischi di "trascinamento" dei sussidi da parte dell'impresa nelle attività in cui essa opera in condizioni di concorrenza "nel" mercato.

In tutto ciò vi sono certamente aspetti importanti di *deregulation*: la corretta identificazione dei segmenti da regolamentare, lasciando che negli altri operi la concorrenza; la riduzione a zero degli interventi intrusivi del regolatore nella gestione dell'impresa; più in generale l'attenzione a ridurre al minimo indispensabile vincoli e ostacoli al dinamismo imprenditoriale. Ma il punto chiave non sta in una presunta ritirata dell'intervento pubblico bensì in un suo cambiamento di forma volto a esaltarne le capacità di governo effettivo dei mercati, curando che questi ultimi svolgano al meglio la propria funzione di promotori dell'efficienza e dell'innovazione.

##### 5. Un punto da chiarire: le due "anime" della funzione allocativa dello stato

Ho segnalato all'inizio come, con riferimento alle tre funzioni dell'intervento pubblico nell'economia indicate da Musgrave, la regolazione attenga alla funzione allocativa, volta a porre rimedio ai "fallimenti del mercato". Così anche le politiche di promozione e tutela della concorrenza, e anzi abbiamo visto come le elaborazioni degli ultimi trent'anni portino a riconfigurare la regolazione stessa in termini pro-concorrenziali. A questo punto devo sviluppare un accenno cui pure avevo fatto riferimento all'inizio per delimitare l'accezione del termine regolazione. Alla funzione allocativa appartengono anche altri compiti che le autorità pubbliche sono chiamate ad assolvere. Per limitarmi alle *public utilities*, compiti altrettanto importanti della promozione della concorrenza e della regolazione afferiscono alle scelte che le autorità pubbliche sono chiamate a effettuare circa lo sviluppo delle reti

---

<sup>18</sup> Su questo tema, cfr. i saggi raccolti in De Vincenti-Vigneri (2006).

infrastrutturali, la promozione delle esternalità positive e la riduzione di quelle negative connesse ai servizi da erogare, la garanzia di condizioni di adeguata *affordability* dei servizi per la popolazione. Come vedremo fra breve, si tratta di scelte che interagiscono con le funzioni regolatorie cosicché è bene provare a chiarire la distinzione concettuale e di conseguenza operativa tra di esse.

La differenza fondamentale sta nel fatto che politiche per la concorrenza e politiche di regolazione delle imprese che gestiscono monopoli naturali o affidamenti in esclusiva hanno a che fare con la definizione, l'attuazione e l'*enforcement* di regole che sostengano l'efficiente funzionamento dei mercati e che devono valere per tutti gli operatori, autorità pubbliche comprese quando con le loro scelte allocative interagiscono col mercato. Gli altri compiti di cui si è detto hanno invece a che fare con le specifiche scelte allocative delle autorità pubbliche e con gli strumenti – risorse di bilancio, incentivi fiscali o finanziari - con cui realizzarle.

Naturalmente la regolazione ha e vuole avere essa stessa effetti allocativi: in particolare, tramite metodologie tariffarie che spingono l'impresa ad accrescere l'efficienza produttiva e a ridurre i costi, che scremano la rendita del monopolista a vantaggio degli utilizzatori del servizio e che fanno emergere una struttura tariffaria ottimale. Ma nel far ciò la regolazione, come si è detto, punta ad approssimare il più possibile i risultati che sarebbero assicurati dal mercato ove esso fosse adeguatamente contendibile e, tramite la regolazione di tariffe e condizioni di accesso alle infrastrutture, a promuovere la concorrenza a monte e a valle del monopolio naturale. In altri termini, la regolazione persegue obiettivi allocativi ma con strumenti "indiretti", ossia curando gli assetti di mercato in modo da assicurarne il funzionamento più efficiente.

Altra cosa sono invece le politiche volte a incidere sull'allocazione delle risorse incorporando nel sistema di convenienze degli operatori obiettivi di interesse generale diversi da quelli che il mercato è spontaneamente in grado di processare. Tipico è il caso delle esternalità, che per definizione sono costi o benefici "esterni" al sistema dei prezzi di mercato e che solo appropriate forme di intervento pubblico possono "internalizzare". O il caso delle politiche di sviluppo delle infrastrutture che rispondono a obiettivi di riequilibrio territoriale, di connessione tra i mercati e predisposizione delle condizioni per lo sviluppo di attività produttive, di sicurezza degli approvvigionamenti e interconnessione con l'estero, di tutela ambientale. O ancora il caso in cui per un determinato servizio si ritiene necessario assicurare condizioni di accessibilità del prezzo per particolari fasce della popolazione promuovendo specifiche riduzioni tariffarie<sup>19</sup>. Si tratta di interventi che possono essere tutti ricondotti a una

---

<sup>19</sup> Una precisazione appare necessaria su quest'ultimo punto. E' ovvio che una differenziazione tariffaria ha effetti redistributivi a favore degli utenti che ne usufruiscono. Ma se l'obiettivo di un simile intervento fosse quello genericamente redistributivo a favore di fasce deboli della popolazione, sarebbe più opportuno perseguirlo con gli strumenti tipicamente preposti allo scopo, cioè imposte e trasferimenti monetari alle famiglie. Ha senso scegliere lo strumento della differenziazione tariffaria se l'obiettivo è quello di ampliare la platea degli

funzione dei pubblici poteri concettualmente distinta da quella di regolazione e che possiamo definire come una funzione allocativa “diretta”, nel senso che punta a incidere direttamente sull’allocazione delle risorse incorporando nel sistema di convenienze degli operatori obiettivi di interesse generale, via risorse di bilancio pubblico e specifici incentivi. E’ quella che, con un termine un po’ desueto, possiamo indicare come funzione pubblica di programmazione.

L’interazione tra le due funzioni richiede peraltro qualche ulteriore precisazione. E’ chiaro infatti che regolazione e programmazione si intersecano nel campo dei servizi di pubblica utilità, cosicché una insufficiente messa a fuoco dei rispettivi ruoli può determinare due rischi opposti: quello di una invadenza della funzione allocativa “diretta” nella prassi regolatoria, che cercando di funzionalizzare i criteri di regolazione agli obiettivi allocativi dell’autorità politica distoglierebbe la regolazione dalla funzione che le è propria di curare l’efficiente funzionamento dei mercati e di promuovere la concorrenza; l’altro, opposto, di un depotenziamento dei compiti di allocazione “diretta” in nome di una astensione dei poteri pubblici dall’interferire nei risultati allocativi che mercati ben regolati di per sé produrrebbero. La chiave di volta sta nella consapevolezza che abbiamo a che fare con due aspetti della funzione allocativa dello stato che vanno tenuti distinti perché distinte sono le cause di “fallimento del mercato” che sono chiamati a sanare: la regolazione si misura con le ragioni che ostacolano l’operare della concorrenza nei mercati delle *utilities*, simulandone i risultati laddove essa non può operare e promuovendola ovunque possibile e nelle forme coerenti con le caratteristiche specifiche dei mercati (concorrenza “nel” mercato e “per” il mercato); l’intervento pubblico di programmazione dell’uso delle risorse si misura a sua volta con la limitatezza dell’orizzonte temporale e spaziale entro cui gli operatori di mercato effettuano le loro scelte, con le esternalità di produzione e consumo che il mercato non internalizza, con lo iato tra i giudizi di “meritorietà” formulati dall’autorità politica e le convenienze private a produrre e consumare i servizi di pubblica utilità. Ma sull’attività di programmazione grava anche un onere aggiuntivo, quello di guardare alle implicazioni che le proprie scelte allocative hanno per l’apprestamento di condizioni strutturali più o meno favorevoli allo sviluppo della concorrenza: si pensi al ruolo che le scelte circa il potenziamento o meno delle reti energetiche o dei trasporti hanno sulla effettiva concorrenzialità dei relativi mercati.

Se le cose stanno così, allora le politiche di regolazione e concorrenza sono chiamate a dettare il quadro di regole entro cui l’autorità politica mette in campo le risorse necessarie a modificare il sistema di convenienze degli operatori, mentre d’altro canto le scelte allocative

---

utenti inclusi nella fruizione del servizio, ossia raggiungere un dimensionamento del servizio e quindi una allocazione delle risorse giudicata migliore dal decisore pubblico. In altri termini, la differenziazione ha effetti redistributivi ma l’obiettivo per cui ha senso disporla è essenzialmente un obiettivo allocativo e non un obiettivo redistributivo.

dell'autorità politica finiscono per sollecitare l'elaborazione di strumenti di regolazione adeguati a un corretto funzionamento dei mercati in presenza di interventi programmatori.

Per esempio, sta all'autorità politica stabilire se di trasferimenti di bilancio vi è bisogno per tener conto delle esternalità o del carattere meritorio di un servizio pubblico o dell'esigenza di una sua adeguata *affordability*, mentre sta alla regolazione definire i criteri con cui quei trasferimenti risultino commisurati agli effettivi oneri di servizio pubblico data la metodologia tariffaria adottata e in modo da non costituire fattori distorsivi della concorrenza. E d'altra parte, la scelta di programmazione circa le esigenze di sviluppo infrastrutturale e l'apporto o meno di contributi in conto capitale agli investimenti delle imprese pone al regolatore il problema di definire una struttura e una dinamica della tariffa che consenta il finanziamento degli investimenti e della gestione senza compromettere la tensione all'efficienza dell'impresa.

Ma vale anche l'altro verso in cui opera l'interazione tra i due momenti dell'azione pubblica. L'apertura alla concorrenza e la regolazione pro-concorrenziale costituiscono in realtà il terreno sul quale gli interventi programmatori possono dare i frutti migliori: nel fare le proprie scelte allocative e nel predisporre le risorse e gli incentivi necessari a realizzarle, l'autorità politica è costretta a rispettare regole che sceverano la discrezionalità dall'arbitrio e a misurarsi con la quantificazione, operata dai mercati stessi, dei costi reali di quelle scelte; doversi misurare con le "funzioni di reazione" di operatori che agiscono all'interno di mercati concorrenziali rende inequivocabilmente chiaro al decisore pubblico che in economia non esistono "pasti gratis" e che occorre ricercare soluzioni efficaci ed efficienti.

Per finire, con riferimento a uno dei temi affrontati nel paragrafo precedente, la necessità di incanalare su binari corretti, senza confusioni di ruoli, la dialettica tra le due "anime" della funzione allocativa dello stato è uno dei motivi per cui è opportuno demandare l'attività di regolazione ad autorità indipendenti dai soggetti pubblici che presiedono alle scelte di programmazione, definendo appropriatamente i rispettivi ambiti di competenza e le regole della loro interazione.

## *6. Conclusioni*

Negli ultimi due paragrafi il lettore avrà avvertito, per così dire, una certa aria "normativa". L'impressione è corretta e recepisce una scelta dell'autore di questa nota. Il fatto è che, senza nulla togliere all'importanza dello "scetticismo" cui ci invita la teoria positiva dell'intervento pubblico, c'è un punto su cui chiunque si occupi di regolazione non può non misurarsi. Mi riferisco al fatto che i "fallimenti del mercato" sono pur sempre una caratteristica ingombrante dell'economia contemporanea, di fronte alla quale non è possibile "chiudere gli occhi".

Del resto, quando l'approccio positivo inverte l'onere della prova invitando a verificare se l'intervento pubblico sia realmente in grado di fare di meglio, ricorre all'idea che assetti e pratica regolatori siano il risultato di un equilibrio tra domanda di regolazione proveniente dagli operatori e offerta di regolazione da parte dei politici e/o dei burocrati che allontana l'economia dalle condizioni di efficienza paretiana. Il suggerimento con cui vorrei chiudere questa mia nota è allora che la teoria dei "fallimenti del non-mercato" evidenzia in realtà una peculiare tipologia di "fallimenti del mercato" che si produce all'interno della sfera delle decisioni pubbliche quando assetti istituzionali, regole e forme organizzative dell'intervento pubblico sono costruiti sottovalutando le "funzioni di reazione" degli operatori e la presenza inevitabile di funzioni-obiettivo private interne alla sfera pubblica. Gli sviluppi successivi della teoria della regolazione riassunti nel paragrafo 3 possono allora essere visti anche come il tentativo di elaborare assetti istituzionali, metodologie regolatorie, sistemi di incentivi che facciano emergere l'interesse pubblico non solo nei confronti dei tradizionali "fallimenti del mercato" ma anche nei confronti dei "fallimenti del non-mercato", ossia dei "fallimenti del mercato" interni alla sfera pubblica<sup>20</sup>.

Anche per questo, direi che la moderna economia della regolazione fornisce argomenti a un modo di guardare al rapporto tra intervento pubblico e mercato lontano da ogni forzatura ideologica. E' un modo per così dire "laico" di guardare al problema: regole e istituzioni efficienti non sono il mero prodotto spontaneo dell'interazione tra gli operatori sul mercato, ma sono il prodotto di una interazione più complessa, in cui le autorità di politica economica intervengono introducendo o rimuovendo regole, costruendo istituzioni pubbliche che interagiscono con gli operatori, cercando di adattare regole e istituzioni all'evoluzione del contesto economico e sociale.

---

<sup>20</sup> In questa direzione si muovono alcuni contributi recenti che sviluppano il filone della *Political Economy*, in particolare Laffont (2000) e (2005) e Besley (2006), dove si tiene sistematicamente conto di asimmetria informativa, difficoltà di *commitment*, gruppi di pressione, nel processo di massimizzazione del benessere sociale.

## Riferimenti bibliografici

- Acocella, N. 2006, *Fondamenti di politica economica*, Carocci, Roma.
- Acton, J. – Vogelsang, I. (a cura di) 1989, *Symposium on Price-Cap Regulation*, in «RAND Journal of Economics», vol. 20.
- Armstrong, M. – Rees, R. – Vickers, J. 1995, *Optimal Regulatory Lag Under Price-Cap Regulation*, in «Revista Espanola de Economia», pp. 93–116.
- Armstrong, M. – Sappington, D. 2007, *Recent Developments in the Theory of Regulation*, in *Handbook of Industrial Organization*, Vol. 3, a cura di M. Armstrong e R. Porter, Elsevier – North Holland, Amsterdam.
- Arrow, K.J. 1951, *Social Choice and Individual Values*, Wiley & Sons, New York.
- Baumol, W.J. – Panzar, J.C. – Willig, R.D. 1982, *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*, Harcourt Brace Jovanovic, San Diego.
- Besley, T. 2006, *Principled Agents? The Political Economy of Good Government*, Oxford University Press, Oxford.
- Bolton, P. – Dewatripont, M. 2005, *Contract Theory*, The MIT Press, Cambridge (Ma).
- Boitani, A. – Petretto, A. 2000, *Independent Regulatory Agencies: Economic Theory and Institutional Evidence*, in *Istituzioni politiche e finanza pubblica*, a cura di V. Dardanoni e G. Sobbrino, Franco Angeli, Milano.
- Boitani, A. – Petretto, A. 2002, *I servizi pubblici locali tra governance locale e regolazione economica*, in *Competizione e regole nel mercato dei servizi pubblici locali*, a cura di L. Robotti, Il Mulino, Bologna.
- Buchanan, J.M. 1976, *Taxation in Fiscal Exchange*, in «Journal of Public Economics», vol. 6, n. 1-2.
- Cabral, L.M.B. – Riordan, M.H. 1989, *Incentives for Cost Reduction Under Price-Cap Regulation*, in «Journal of Regulatory Economics», vol. 1, pp. 93-102.
- Clementz, G. 1991, *Optimal Price-Cap Regulation*, in «Journal of Industrial Economics», vol. 34, pp. 391-408.
- Coase, R.H. 1960, *The Problem of Social Cost*, in «Journal of Law and Economics», vol. 3, pp. 1-44.
- Coco, G. - De Vincenti, C. 2004, *Can Price Regulation Increase Cost-Efficiency?*, in «Research in Economics», vol. 58, pp. 303-317.
- Coco, G. - De Vincenti, C. 2008, *Optimal Price-Cap Reviews*, in «Utilities Policy», vol. 16, pp. 238-244.
- De Vincenti, C. – Spadoni, B. 2000, *La costruzione del mercato dei servizi pubblici locali. Note al margine del DDL 7042*, in «Mercato Concorrenza Regole», n.3.
- De Vincenti, C. – Termini, V. – Vigneri, A. 2005, *La 'retrovia' in mezzo al guado: lo stallo dei servizi pubblici locali*, in *Sviluppo o declino*, a cura di L. Torchia e F. Bassanini, Passigli, Firenze.
- De Vincenti, C. – Vigneri, A. (a cura di) 2006, *Le virtù della concorrenza. Regolazione e mercato nei servizi di pubblica utilità*, Il Mulino, Bologna.



- Dixit, A. 1996, *The Making of Economic Policy*, The MIT Press, Cambridge (Ma).
- Dixit, A. 1997, *Power of Incentives in Private versus Public Organizations*, in «American Economic Review», vol. 87, pp. 378-382.
- Harstad, R. – Crew, M.A. 1999, *Franchise Bidding without Holdups: Utility Regulation with Efficient Pricing and Choice Provider*, in «Journal of Regulatory Economics», vol. 15.
- Laffont, J.J. 2000, *Incentives and Political Economy*, Oxford University Press, Oxford.
- Laffont, J.J. 2005, *Regulation and Development*, Cambridge University Press, Cambridge (UK).
- Laffont, J.J. – Martimort, D. 2002, *The Theory of Incentives: The Principal-Agent Model*, Princeton University Press, Princeton.
- Laffont, J.J. – Tirole, J. 1993, *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*, The MIT Press, Cambridge (Ma).
- Littlechild, S.C. 1983, *Regulation of British Telecommunications Profitability*, HMSO, London.
- Martimort, D. 1996, *The Multiprincipal Nature of the Government*, in «European Economic Review», vol. 40, pp. 673-685.
- Marzi, G. – Prosperetti, L. – Putzu, E. 2001, *La regolazione dei servizi infrastrutturali. Teoria e pratica*, Il Mulino, Bologna.
- Mueller, D.C. 1979, *Public Choice*, Cambridge University Press, Cambridge (UK).
- Musgrave, R. 1959, *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill, New York.
- Newbery, D.M. 1999, *Privatization, Restructuring, and Regulation of Network Utilities*, The MIT Press, Cambridge (Ma).
- Peltzman, S. 1976, *Toward a More General Theory of Regulation*, in «Journal of Law and Economics», vol. 19, pp. 211-240.
- Petretto, A. 1987, *Manuale di economia pubblica*, Il Mulino, Bologna.
- Posner, R.A. 1974, *Theories of Economic Regulation*, in «Bell Journal of Economics», vol. 5, n. 2.
- Riordan, M.H. – Sappington, D.E.M. 1987, *Awarding Monopoly Franchises*, in «American Economic Review», vol. 77.
- Sen, A.K. 1986, *Social Choice Theory*, in *Handbook of Mathematical Economics*, vol. 3, a cura di K.J. Arrow – M.D. Intriligator, North Holland, Amsterdam.
- Stigler, G.J. 1971, *The Theory of Economic Regulation*, in «Bell Journal of Economics», vol. 2, n. 1.
- Stigler, G.J. 1981, *Comment* (on Joskow-Noll paper), in *Studies in Public Regulation*, a cura di G. Fromm, The MIT Press, Cambridge (Ma).
- Stiglitz, J.E. 1998, *The Private Uses of Public Interest: Incentives and Institution*, in «Journal of Economic Perspectives», vol. 12, pp. 3-22.
- Viscusi, W.K. – Harrington, J.E. – Vernon, J.M. 2005, *Economics of Regulation and Antitrust*, The MIT Press, Cambridge (Ma).

Wilson, J.Q. 1989, *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It*, Basic Books, New York.