



**PRIORITÀ NAZIONALI
TRASPARENZA,
ISTRUZIONE,
FINANZA, ENERGIA**

a cura di Daniela Marchesi

FrancoAngeli



Collana dell'Istituto di studi e analisi economica

diretta da Alberto Majocchi

**PRIORITÀ NAZIONALI
TRASPARENZA,
ISTRUZIONE,
FINANZA, ENERGIA**

a cura di Daniela Marchesi

FrancoAngeli

Copyright © 2010 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.
L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it

INDICE

Premessa	9
Alberto Majocchi	

Introduzione	11
Daniela Marchesi	

La scuola trasparente: ritardi e opportunità

Elena Fagotto

Introduzione: la trasparenza come strumento di policy	21
La situazione italiana	26
L'INVALSI e la valutazione dell'apprendimento	28
Come scelgono le famiglie italiane?	32
La domanda di trasparenza in Italia	43
Le critiche alla trasparenza	46
Come costruire un sistema di trasparenza sulla scuola	49
Conclusioni	52
Riferimenti bibliografici	54

Inefficienze e mismatch tra domanda e offerta di diplomati tecnici. Prime evidenze dall'inchiesta ISAE

Anita Guelfi

Introduzione	57
Le principali caratteristiche dei diplomati tecnici nel mercato del lavoro italiano	58
La domanda di diplomati tecnici da parte delle imprese	69
Appendice: Le caratteristiche del campione	98
Riferimenti bibliografici	99

Crisi e credito alle imprese: sviluppi, questioni aperte e politiche

Stefano Costa

Introduzione	100
Le condizioni creditizie nel settore manifatturiero italiano: i risultati dell'indagine ISAE	102
I dati	103
Le condizioni creditizie delle imprese manifatturiere	104
Accesso al credito e internazionalizzazione delle imprese	115
Le tendenze più recenti	117
Le misure a sostegno delle banche e del credito	121
Interventi di sostegno indiretto: la sottoscrizione di obbligazioni bancarie speciali	125
Interventi di sostegno alle capacità finanziarie delle imprese	129
Lo smobilizzo dei crediti nei confronti della P.A.	133
Il coinvolgimento della Cassa Depositi e Prestiti	136
Altri interventi sulle relazioni banca-impresa	139
Conclusioni	149
Riferimenti bibliografici	150

Verso un nuovo assetto della vigilanza europea

Laura Segni

Introduzione	153
La convergenza in materia di mercati finanziari: il modello Lamfalussy	158
La disciplina della vigilanza nelle direttive europee	161
La cautela dei progetti di riforma prima della crisi	166
Il rapporto de Larosière	170
Le proposte della Commissione	176
European Systemic Risk Board (ESRB)	177
European Supervisory Authorities (ESA)	178
Profili critici della proposta	180
Conclusioni	183
Riferimenti bibliografici	186

**Privatizzazione parziale ed efficienza delle
Public Utilities locali**

Giovanna Pascale, Stefano Scaccabarozzi e Luisa Sciandra

Introduzione	187
Le società miste nelle local utility: dimensioni e caratteristiche del fenomeno	190
Le società miste: l'inquadramento normativo	202
La governance nelle imprese pubbliche locali: criticità e nuove opportunità	211
Quale governance per le società miste?	214
Conclusioni	220
Riferimenti bibliografici	232

**Il ritorno del nucleare in Italia: verso un modello
istituzionale efficiente**

Simone Gambuto

Introduzione	235
L'economia del nucleare	239
Il blocco degli investimenti nel nucleare	246
L'incertezza sui ricavi	257
Vantaggi e criticità del nucleare	258
Il settore energetico in Italia	260
La riduzione del rischio dell'investimento	265
Il nucleare italiano, un modello istituzionale "in progress"	275
Riferimenti bibliografici	289

PREMESSA

Dell'importanza delle regole giuridiche per il sistema economico sono sempre più consapevoli sia i *policy maker* nazionali che le organizzazioni internazionali preposte alla crescita ed alla stabilità. La costituzione dell'Unione Europea e l'adozione del Patto di Stabilità hanno ridotto notevolmente le leve di politica economica a disposizione dei governi nazionali. La politica monetaria è delegata ad una istituzione sovranazionale, la BCE, la politica fiscale è ristretta negli angusti margini del Patto di Stabilità e dunque strumenti efficaci, consentiti e non costosi divengono di primaria importanza. Per questo negli ultimi anni si è determinata una crescente rilevanza degli strumenti di politica economica del diritto nel condurre l'economia verso *performance* migliori. Essi infatti consentono di perseguire specifici obiettivi economici attraverso riforme del contesto giuridico con una spesa pubblica aggiuntiva minima, o nulla.

La crisi economica esplosa alla fine del 2007 che ha interessato tutti i paesi avanzati ha, però, galvanizzato l'attenzione dei *policy maker* come anche del dibattito istituzionale e scientifico. Le conseguenze della crisi, come è noto, hanno investito l'Italia non meno degli altri paesi avanzati. L'Italia soffriva però già di un precedente forte rallentamento strutturale. La difficoltà del nostro paese a riprendere la crescita a ritmi sostenuti ha le sue radici già negli anni novanta. In quegli anni, come è noto, si è avviato un processo di divaricazione delle *performance* economiche tra Stati Uniti ed Europa, e nell'ambito di essa tra paese e paese, che ha visto l'Italia segnare il passo.

Sulle ragioni di queste differenze, sono state avanzate varie spiegazioni. Quelle che chiamano in causa fattori istituzionali e normativi sottolineano che l'intensificazione della concorrenza sui mercati globali e l'accelerazione dell'innovazione tecnologica favoriscono la differenziazione dei prodotti e la

frammentazione dei mercati, e impongono maggiore flessibilità e capacità di adeguamento ai cambiamenti. In questo contesto la qualità dell'ambiente normativo può contribuire non poco a fare la differenza. La crisi si è sovrapposta a questi problemi strutturali e i suoi connotati di emergenza hanno assorbito e rallentato lo sviluppo di quelle azioni di politica normativa che si stavano faticosamente facendo strada nell'affrontare i problemi strutturali, che profondamente inibiscono la crescita del nostro paese e ne divaricano la distanza rispetto agli altri paesi avanzati. Questo momento di generale difficoltà e rallentamento delle economie sviluppate potrebbe essere, invece, un'occasione per l'Italia per riprendere il passo, intraprendendo quelle azioni di politica economica del diritto necessarie a riportare la qualità dell'ambiente normativo delle imprese e il livello di efficienza delle infrastrutture materiali e immateriali del paese a livelli vicini a quelli degli altri paesi avanzati.

L'ISAE è da tempo attento a questi temi e un settore dell'istituto si dedica specificamente all'analisi e alla valutazione degli effetti del sistema normativo sulle *performance* del sistema produttivo italiano e si occupa di monitorare evoluzione e possibili effetti sull'economia delle principali riforme di diritto dell'economia allo studio del Governo e del Parlamento.

Tra i molti settori di interesse nel volume che qui presentiamo, che riprende i temi di un recente Rapporto ISAE, ne vengono proposti alcuni, selezionati come priorità nazionali del momento, per analizzarne l'adeguatezza della normativa alle esigenze dell'economia, le eventuali riforme recenti e in discussione, e proporre una valutazione di impatto ed eventuali correttivi. Istruzione, finanza, *public utilities*, ritorno all'energia nucleare sono i temi intorno ai quali l'analisi si svolge e si propongono indicazioni di policy.

Alberto Majocchi
Presidente dell'ISAE

INTRODUZIONE

Daniela Marchesi¹

Il Rapporto Priorità Nazionali 2009 si concentra sui temi dell'istruzione, della finanza, dell'offerta privata delle *public utilities*. Gli argomenti sono più che una sintesi, una selezione dei temi più rilevanti e di attualità riguardo le carenze strutturali dell'Italia.

Il risultato generale che emerge dall'analisi di questi temi svolta nei diversi capitoli del Rapporto, è che accanto alla rilevanza delle riforme come strumento per riavviare l'economia italiana su un sentiero di crescita e di efficienza emerge l'importanza di utilizzare contestualmente come strumento di *policy*, che ne amplifichi gli effetti, la trasparenza.

La trasparenza, infatti, quando non si esaurisce nel diritto all'accesso ad atti e documenti, e diviene la pubblicazione in modo chiaro e comprensibile di tutte le informazioni rilevanti riguardo i contenuti e la modalità di produzione del servizio offerto, costituisce non solo un potente strumento di eliminazione delle asimmetrie informative, ma anche la base essenziale per consentire agli utenti scelte razionali nell'utilizzo – che si estrinsecano in strumenti di *voice* e di *exit* – e per spingere il sistema verso l'efficienza attraverso meccanismi di *accountability*.

Un esempio evidente delle possibilità offerte da politiche di trasparenza nell'introdurre efficienza nel settore pubblico emerge dalle analisi svolte nel primo capitolo del Rapporto, *La scuola trasparente, ritardi e opportunità*.

Indagini nazionali e internazionali hanno evidenziato gravi carenze nelle conoscenze degli studenti italiani, con costi evidenti non solo per allievi e relative famiglie, ma anche per la crescita economica e sociale del Paese. Un'iniezione di trasparenza per fornire ai cittadini informazioni sulla qualità delle scuole potrebbe non solo guidare le scelte delle famiglie, ma anche mi-

1. Istituto di Studi e Analisi Economica - ISAE.

gliorare la performance delle scuole. In molti paesi la trasparenza fa parte delle strategie di miglioramento basate su valutazione e *accountability*. L'Italia, pur avendo intrapreso il cammino della valutazione grazie al lavoro dell'INVALSI, presenta un ritardo per quanto riguarda la condivisione dei risultati delle valutazioni con i cittadini. L'indagine ISAE appositamente condotta lo scorso aprile su un campione di 2.000 cittadini evidenzia che le scelte scolastiche sono guidate da criteri accademici, e che le famiglie, in modo particolare quelle meno istruite, potrebbero beneficiare di maggior informazione sulla qualità della scuola.

Circa la domanda di trasparenza degli utenti, l'inchiesta ISAE rivela inoltre che gli intervistati auspicerebbero soprattutto di avere accesso a informazioni sulla preparazione degli insegnanti (39%).

INFORMAZIONE DESIDERATA E PRESENZA DI FIGLI
(in percentuale)

Presenza di figli	Dati rendimento studenti	CV insegnanti	Distribuzione risorse scolastiche	Qualità infrastrutture
Senza figli in età scolare	13,0	39,6	14,6	15,2
Con figli in età scolare	24,4	38,4	15,3	18,9
Totale campione	15,1	39,4	14,7	15,9

Fonte: elaborazioni su dati Inchiesta ISAE sulle caratteristiche delle scuole ai fini della scelta di iscrizione, 2009.

Risultato in linea con quanto emerso circa criteri di scelta della scuola, la qualità degli insegnanti è il principale criterio di scelta sia per chi ha figli in età scolare (68%) che per chi non ne ha (52%). I genitori più istruiti (quelli con titolo universitario o di scuola media superiore) attribuiscono maggiore importanza alle informazioni provenienti da altri genitori e dai loro *network*, un risultato supportato dalla letteratura, secondo cui a livelli di istruzione più elevati corrisponde l'uso di un minor numero di fonti di informazione formale (come la consultazione degli insegnanti e di dati ufficiali) e una maggior propensione a chiedere a genitori e amici.

Secondo Schneider, Teske e Marschall (2000), l'importanza dei canali d'informazione formali declina con l'aumentare del livello di istruzione dei genitori. I genitori senza titolo di scuola superiore consultano in media circa 1,7 fonti formali, a fronte di circa 0,9 fonti formali per i genitori con titolo universitario. Il fatto che in Italia non vi sia accesso a dati oggettivi sulla qua-

lità delle singole scuole penalizza soprattutto le famiglie meno istruite, che non possono ricorrere ai propri *network* per reperire informazioni utili.

CRITERI DI SCELTA PER TIPO DI SCUOLA
(in percentuale)

Tipo di scuola	Varietà corsi e attività extra-scolastiche	Qualità ambiente sociale	Limitata presenza studenti, figli di immigrati	Condizione edifici scolastici	Qualità insegnanti	Vicinanza e comodità
Scuola privata	38,9	27,8	5,6	5,6	77,8	38,9
Scuola pubblica	28,5	28,5	2,1	26,4	66,4	33,3
Scuola pubblica e privata (1)	18,2	45,5	0,0	9,1	90,9	18,2
Totale con figli in età scolare	28,8	29,0	2,5	24,9	67,9	32,6

Fonte: elaborazioni su dati Inchiesta ISAE sulle caratteristiche delle scuole ai fini della scelta di iscrizione, 2009.

(1) Gli intervistati hanno più figli, iscritti alla scuola pubblica e alla privata.

L'analisi comparata e i risultati emersi dall'inchiesta ISAE suggeriscono che le prime politiche di trasparenza per essere efficaci dovrebbero concentrarsi sulle seguenti informazioni: i) Risultati di test standardizzati aggiornati e confrontabili scuola per scuola; ii) Curriculum degli insegnanti o risultati della valutazione degli insegnanti; iii) Programmi, corsi offerti, approccio pedagogico, attività extracurricolari; iv) Stato delle infrastrutture e sicurezza; v) Allocazione del budget scolastico; vi) Valutazioni degli ispettori.

All'istruzione è dedicato anche il secondo capitolo del Rapporto, *Inefficienze e mismatch tra domanda e offerta di diplomati tecnici. Prime evidenze dall'inchiesta ISAE*. Negli ultimi anni in Italia si è assistito ad un declino nelle iscrizioni dei giovani agli istituti tecnici e professionali, fenomeno che contrasta nettamente con la forte attenzione prestata a questo segmento dell'offerta di lavoro da parte del nostro mondo produttivo, per il quale il reclutamento del personale in possesso di qualifiche tecnico-professionali rappresenta un fattore di primaria importanza nella formazione dei propri organici aziendali. Al di là delle dichiarazioni in tal senso provenienti dal sistema imprenditoriale nelle occasioni di dibattito in materia, l'impressione che esista in Italia un problema rilevante di *mismatch* fra domanda e offerta di diplomati tecnici trova conferme concrete nell'evidenza raccolta dalle indagini statistiche.

L'insieme delle informazioni raccolte sia sul fronte della domanda che dell'offerta di diplomati di tipo tecnico-professionale suggerisce l'esistenza di un problema di *mismatch* sia a livello quantitativo (il numero di diplomati tecnici che esce ogni anno dal sistema scolastico è ampiamente al di sotto della domanda espressa dalle imprese italiane) che qualitativo, la formazione offerta dalla scuola non soddisfa le necessità delle imprese.

COMPETENZE TECNICHE CON MAGGIORE DIFFICOLTÀ DI
REPERIMENTO PER LE IMPRESE
(anno 2009, valori percentuali)

	Saper verificare e valutare processi e prodotti	Saper reperire e organizzare informazioni	Saper applicare le conoscenze tecniche alla risoluzione dei problemi in modo autonomo e responsabile	Non sa/non risponde
Dimensione d'impresa (numero occupati)				
1-9	31,9	26,4	41,7	0,0
10-19	36,2	14,5	49,3	0,0
20-49	35,6	15,3	48,5	0,6
50-99	25,8	14,6	59,6	0,0
100-249	28,0	11,8	55,9	4,3
250-499	25,0	15,6	59,4	0,0
500 e oltre	36,4	12,1	51,5	0,0
Area Geografica				
Nord ovest	31,0	12,3	54,8	1,9
Nord est	31,0	13,5	54,6	0,9
Centro	34,6	21,3	44,1	0,0
Sud e isole	34,0	18,0	48,0	0,0
Totale imprese	32,3	15,6	51,3	0,8

Fonte: Inchiesta ISAE sulla domanda di conoscenze e competenze tecniche, 2009.

In molti casi, infatti, l'offerta di diplomati tecnici sul mercato del lavoro italiano non appare adeguata ai reali fabbisogni manifestati dal mondo produttivo. Tale risultato sembra emergere sia dai dati Excelsior sulle carenze a livello formativo dichiarate dalle imprese nel programmare le assunzioni di

personale con qualifica tecnico-professionale, sia dall'evidenza raccolta attraverso un'indagine *ad hoc* sulla domanda di competenze e conoscenze organizzata e realizzata appositamente dall'ISAE negli scorsi mesi.

Sotto questo ultimo aspetto, emerge in particolare un problema di gap di competenza, lamentato dalle imprese, soprattutto per quanto riguarda il grado di autonomia dei neo-assunti nell'utilizzare in ambito lavorativo le conoscenze acquisite nel percorso scolastico, ossia la "capacità di prendere decisioni assumendone la responsabilità, pianificare ed organizzare il proprio lavoro progettandone le opportune modalità di intervento".

L'analisi illustrata nel capitolo costituisce il primo passo di un più complesso progetto di ricerca avviato dall'Unità *Economia e Diritto*. Essa evidenzia carenze dell'istruzione tecnica secondaria italiana, rivela l'esistenza di un *mismatch* tra domanda delle imprese e offerta di diplomati, ma non consente di suggerire indicazioni puntuali di politica normativa da applicarsi in sede di riforma dell'istruzione. Stadi successivi del progetto di ricerca comporteranno una seconda indagine sulle conoscenze e competenze da estendersi alle imprese di alcuni altri paesi europei, tra i quali Francia e Germania, da coniugare con un'analisi comparata sui relativi sistemi di istruzione tecnica, al fine di enucleare le relazioni esistenti tra singoli aspetti delle diverse regolazioni e relativi risultati. Sarà con tali informazioni ed analisi possibile individuare i casi e le ragioni delle best practice e suggerire indicazioni puntuali di politica normativa.

I capitoli terzo e quarto sono dedicati a temi della finanza resi particolarmente urgenti dall'insorgere della crisi economica.

Il terzo capitolo del rapporto *Crisi e credito alle imprese: sviluppi, questioni aperte e politiche* è dedicato ai problemi del finanziamento delle imprese e alle politiche avviate per far fronte alla rarefazione del credito,

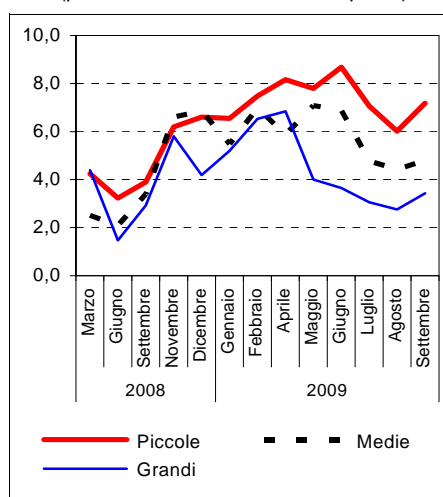
A più di un anno dal dispiegarsi della crisi finanziaria internazionale che ha investito il sistema economico italiano, la situazione del finanziamento bancario alle imprese appare ancora lontana da condizioni di normalità. I rapporti banca-impresa, dal quale dipendono in larga misura le prospettive di sviluppo del tessuto produttivo nazionale, sono tuttora soggetti a una duplice sollecitazione: il deterioramento dei bilanci bancari porta le banche a irrigidire le condizioni di credito alle imprese, mentre la recessione peggiora la profittabilità delle aziende rendendole più rischiose agli occhi delle banche e quindi meno meritevoli di credito. I dati ISAE rilevano il prolungarsi di severe tensioni nei rapporti creditizi, con una significativa uniformità sul terri-

torio nazionale. Anche i lievi miglioramenti registrati nel corso del 2009 non sembrano, al momento, prospettare l'inizio di un ritorno alle situazioni precedenti la stretta. In particolare i dati evidenziano: un divario crescente, nelle condizioni di accesso al credito tra imprese di diverse dimensioni, con una situazione più sfavorevole delle PMI rispetto a quella delle grandi imprese; una incidenza considerevole dei casi in cui l'impresa non ottiene il credito richiesto a causa di un rifiuto da parte della banca; una posizione di svantaggio relativo, in termini di razionamento del credito, delle imprese delocalizzatrici rispetto alle esportatrici e a quelle che operano solo internamente.

Un primo esame delle iniziative messe in atto in Italia per contenere la dimensione e invertire la tendenza del fenomeno non porta risultati univoci. Da un lato gli interventi affrontano il problema del sostegno del credito alle imprese da più versanti, agendo quindi opportunamente su un vasto insieme di fattori che, in modo diretto o indiretto, influenzano i rapporti creditizi (è il caso, della concessione di garanzie pubbliche, del rafforzamento del Fondo di garanzia e del sostegno alla patrimonializzazione delle banche). Dall'altro lato, tra l'elaborazione e la realizzazione pratica delle misure trascorre un lasso di tempo non sempre adeguatamente breve, durante il quale le condizioni possono mutare in modo da alterare i risultati attesi dagli interventi. Infine, in molti casi non è ancora possibile avere una misura dell'efficacia dei provvedimenti (avviene ad esempio per la mobilitazione delle risorse della Cassa Depositi e Prestiti, o l'Avviso comune ABI-MEF) poiché questi sono stati messi in atto concretamente solo in questi ultimi mesi e ancora non si dispone di dati circa il loro effettivo utilizzo.

Il capitolo 4, *Verso un nuovo assetto della vigilanza europea*, esamina le riforme in materia di vigilanza finanziaria attualmente in discussione a livello europeo che il Consiglio e il Parlamento europeo dovrebbero approvare nei

IMPRESE CHE NON HANNO OTTENUTO IL CREDITO RICHIESTO, PER DIMENSIONE D'IMPRESA (percentuale sul totale del campione)



Fonte: elaborazioni su dati ISAE.

prossimi mesi. Il capitolo si incentra sull'individuazione degli aspetti problematici delle riforme presentate, per avere una soluzione dei quali sarà necessario attendere la conclusione dell'iter normativo.

L'analisi delle proposte della Commissione, per essere meglio compresa, viene contestualizzata nel più ampio processo di convergenza giuridica dei mercati finanziari all'interno del Mercato unico, secondo una linea di sviluppo che, sicuramente dettata *in primis* dalla necessità di fornire risposte adeguate all'esigenze di efficienza più propriamente economiche, si è poi caratterizzata per aver dato vita ad un processo, non ancora concluso, di uniformazione delle regole e delle prassi finanziarie che non conosce eguali nelle altre organizzazioni di stampo regionale.

Benché i risultati ultimi di questo processo non siano ancora prevedibili, esso appare essere un'opportunità importante non solo rispetto al problema della stabilità finanziaria, ma anche più in generale rispetto al possibile ruolo dell'Unione Europea. In una fase storica in cui le forze politiche dei paesi più importanti sulla scena internazionale tendono ad affermare la necessità di maggiore coordinamento a livello mondiale, per evitare che il perseguimento di interessi nazionali particolari possa produrre a causa dell'interconnessione esistente fra i mercati, danni molto maggiori dei problemi che esso intende risolvere, si offre infatti per l'Unione europea l'occasione di avere a disposizione uno strumentario giuridico che le consentirebbe di assumere un ruolo guida nella sperimentazione di regole che, in futuro, potrebbero essere esportate anche ad altri contesti.

Gli ultimi due capitoli del rapporto sono dedicati alla apertura ai privati nella produzione delle *Public Utility* italiane.

Il capitolo 5, *Privatizzazione parziale ed efficienza delle Public Utilities locali*, analizza il problema dell'efficienza delle società miste pubblico-private nell'ambito dei servizi pubblici locali italiani. Si tratta di soluzioni organizzative ampiamente diffuse, come evidenziato dalle recenti rilevazioni di Unioncamere (2009). Infatti, accanto alle gestioni in economia o in *house*, le società di capitali che operano nelle *local public utility* sono prevalentemente società miste in cui il pubblico detiene soprattutto partecipazioni di maggioranza (Unioncamere, 2009) ed interviene in modo incisivo nella gestione operativa. Ciò comporta che la sovrapposizione delle funzioni di indirizzo e controllo da una parte e le funzioni di gestione dall'altra, rimane tutt'ora un aspetto caratterizzante l'organizzazione della maggior parte di imprese di servizio pubblico locale anche laddove si è optato per la forma societaria.

La società mista pubblico-privata oltre a rappresentare una forma organizzativa ampiamente diffusa nelle *local utility*, si presta a rimanere, anche per il futuro, uno strumento di rilievo per la gestione dei servizi pubblici. Non solo gli assetti proprietari delle imprese di tali settori appaiono partecipati, spesso in modo preponderante, dagli operatori pubblici; ma anche gli orientamenti comunitari sembrano assecondare questa tendenza. Per quel che attiene il contesto nazionale, il Decreto legge 135/2009, di recente licenziato dalla Commissione Affari Costituzionali del Senato, oltre a proporre un nuovo tassello alla travagliata riforma dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, contribuisce a chiarire la caratteristica delle società miste: le nuove disposizioni impongono, infatti, l'apertura della compagine proprietaria a partner privati (industriali e operativi), stabilendo dei limiti minimi di presenza privata, sia per le società chiuse che per quelle quotate (rispettivamente del 40 e del 30%).

Tuttavia, una completa emancipazione della gestione delle imprese di servizio pubblico locale deve passare non solo da una maggiore apertura ai privati della compagine societaria (e in questa direzione si muove il Decreto legge 135/2009), ma soprattutto da un più moderno e avanzato sistema decisionale interno. L'analisi svolta nel capitolo evidenzia che questi aspetti rivestono un ruolo fondamentale per lo sviluppo e per l'esito delle future riforme. Un riequilibrio degli assets, infatti, potrà ridimensionare il peso dell'ingerenza politica, ma concorrerà anche ad elevare i costi di coordinamento tra i diversi partners coinvolti. L'attenzione deve pertanto concentrarsi sul piano della governance ossia sulle regole che articolano i ruoli e le competenze all'interno della compagine societaria. Le disposizioni del nuovo diritto societario predispongono nuovi strumenti per favorire sistemi di amministrazione e controllo che favoriscano il filtro tra la proprietà e la gestione, ossia tra l'indebita ingerenza politica da una parte, e la sottovalutazione degli interessi pubblicistici dall'altra. Un simile disegno deve tuttavia passare per una scelta in sede statutaria e rispondere ad una esplicita volontà di trasparenza. Incentivi in tale direzione potrebbero provenire dalle disposizioni del decreto Ronchi che, innalzando il tetto della presenza privata nella compagine proprietaria, potrebbero indurre le società miste a dotarsi di nuove strutture di *governance* che le rendano attraenti per eventuali soci esterni. E ciò è tanto più vero quanto più il coinvolgimento privato riguardi non semplici apportatori di risorse, ma veri e propri partners industriali con specifiche competenze operative.

L'energia nucleare è al centro di un dibattito internazionale molto vivace, l'ultimo capitolo del rapporto, *Il ritorno del nucleare in Italia: verso un modello istituzionale efficiente* è ad essa dedicato.

Molti paesi, in particolare nel periodo tra il 2001 ed oggi, hanno disegnato schemi normativi che hanno come fine lo sviluppo dell'atomo, visto con favore sia in ragione delle limitate emissioni di gas serra, sia per la sua capacità di garantire una solida sicurezza nell'approvvigionamento nazionale.

Il legislatore italiano, nella legge sullo sviluppo di recentissima approvazione, disegna un nuovo panorama istituzionale al fine di reintrodurre in Italia la produzione di energia elettrica e di porre le condizioni perché essa si realizzi in ambito di mercato con capitali privati. I principali problemi da affrontare per rendere attraente per gli investitori privati la partecipazione ai progetti di costruzione delle centrali nucleari interessano l'area del rischio e della sua remunerazione e sono legati alla lunghezza dei tempi di costruzione e vita delle centrali e alle possibilità di effetto *nimby*.

Dall'analisi svolta il modello regolamentare emerge essere elemento cruciale per il successo del progetto; da un lato, la certezza normativa è il prerequisito indefettibile per poter delineare con sufficiente previsione una analisi costi/benefici dai parte dei privati, dall'altro la stessa convenienza economica dell'investimento necessario alla costruzione di una centrale nucleare è fortemente influenzata dall'assetto regolamentare che disciplina il settore.

L'energia nucleare suscita nell'opinione pubblica di alcuni Stati, ed anche in alcuni suoi settori più specializzati, opinioni pregiudiziali e risposte "a razionalità limitata". L'irrazionalità, che talvolta accompagna e circonda il nucleare, è una caratteristica così rilevante da costituire stabilmente un fattore di costo in ogni funzione di costi/benefici di un operatore nucleare. Essa è probabilmente un effetto "collaterale" del ricordo della tragedia collettiva di Chernobyl, e di quella sfiorata di Three Mile Island, e in generale del fatto che tali esperienze hanno mostrato che se il rischio associabile al verificarsi di un incidente di rilievo in una centrale nucleare è basso, i costi ad esso conseguenti sono elevatissimi in termini di vita e salute di esseri umani e di ambiente. Vi è pertanto un permanente rischio strutturale di un fallimento del mercato, in particolare di un effetto *nimby* e di una asimmetria informativa, che incidono in modo rilevante sullo sviluppo del settore.

L'esperienza degli ultimi anni mostra che, in Italia, le procedure di progettazione e realizzazione di opere infrastrutturali anche assai meno complesse della costruzione di una centrale nucleare vengono ostacolate e rallentate per