

**Valeria Battaglia, Andrea Boitani, Giulio Cantarella, Ennio Cascetta,  
Rodolfo De Laurentiis, Guido Del Mese, Ennio Forte, Francesco Fortunato,  
Alberto Frondaroli, Rocco Giordano, Gabriele Grea, Renato Mele,  
Giuseppe Moesch, Giorgio Spatti, Paolo Stampacchia, Stefano Zunarelli**

# **IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE: CRITICITÀ E LINEE DI INTERVENTO**

*Seminario sul volume*

*«La liberalizzazione del trasporto pubblico locale: tra regole e mercato»*

*6 marzo 2009*

*Reale Yacht Club Savoia, Napoli*

## gli Atti di Sistemi di Logistica

Supplemento a  
**Sistemi di Logistica**  
Anno II - n.3 - Settembre 2009  
Rivista trimestrale on line  
Registrazione del Tribun. di Napoli  
n. 61 del 10.06.2008

**Direttore editoriale**  
Rocco Giordano

**Direttore responsabile**  
Umberto Cutolo

**Comitato scientifico**  
Andrea Boitani  
Giulio Erberto Cantarella  
Fabrizio Dallari  
Ercole Incalza  
Giuseppe Moesch  
Elisabetta Schietroma  
Lanfranco Senn  
Stefano Zunarelli

**Segretaria di Redazione**  
Lisa Russo

**Promozione e sviluppo**  
Loriano Signorini

**Redazione**  
via Francesco Crispi, 94  
80121 - Napoli  
Tel. +39.081.665131  
Fax +39.081.2404906  
giordanoeditore@giordanoassociati.com

**Realizzazione editoriale**  
via Alberto Caroncini, 23  
00197 - Roma  
tel. +39.06.8081727  
fax +39.06.62276167  
u.cutolo@mclink.it

**Editore**  
Giordano Editore  
via Francesco Crispi, 94  
80121 - Napoli  
Tel. +39.081.665131  
Fax +39.081.2404906  
giordanoeditore@giordanoassociati.com

## IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE: CRITICITÀ E LINEE DI INTERVENTO

*Seminario sul volume «La liberalizzazione del trasporto pubblico locale: tra regole e mercato»*

Reale Yacht Club Canottieri Savoia  
Banchina S. Lucia, 13 - Napoli  
6 marzo 2009

### PARTECIPANTI

**Valeria Battaglia**

*Federtrasporto*

**Andrea Boitani**

*Università Cattolica di Milano*

**Giulio Erberto Cantarella**

*Università degli Studi di Salerno*

**Rocco Giordano**

*Università degli Studi di Salerno*

**Ennio Cascetta**

*Assessore ai Trasporti Regione Campania*

**Rodolfo De Laurentiis**

*Agens-Federtrasporto*

**Guido Del Mese**

*Direttore Generale ASSTRA*

**Ennio Forte**

*Università «Federico II» di Napoli*

**Francesco Fortunato**

*Direttore Generale ANAV*

**Alberto Frondaroli**

*Esperto*

**Gabriele Grea**

*Certet Bocconi di Milano*

**Renato Mele**

*Università degli Studi di Salerno*

**Giuseppe Moesch**

*Università degli Studi di Salerno*

**Giorgio Spatti**

*Esperto*

**Paolo Stampacchia**

*Università «Federico II» di Napoli*

**Stefano Zunarelli**

*Università degli Studi di Bologna*

### MODERATORE

*Umberto Cutolo*

**... chiediamo di trattare i temi del Trasporto pubblico locale come una emergenza del Paese, attraverso l'istituzione presso la presidenza del Consiglio dei ministri di una Direzione generale per la Mobilità.**

## PRE-POSTFAZIONE

L'incontro tenuto a Napoli il 6 marzo 2009 ci aveva confortato nella prospettiva di poter dare al settore una sorta di percorso per rendere virtuose le politiche non solo per il Trasporto pubblico locale, ma più in generale per la mobilità viaggiatori del Paese. Giorno dopo giorno constatiamo difficoltà di circolazione, di congestione, di insicurezza, di inquinamento. Le città soffocano, il dibattito diventa sempre più sterile e le scelte sempre più congiunturali.

Nella risistemazione degli interventi dei diversi partecipanti si colgono spunti di notevole rilievo di ordine culturale, scientifico, e anche - se volete - di sana passione per un settore che era e resta nell'ombra delle politiche di questo Paese. Il lettore che dedica alla lettura degli interventi un po' di attenzione riceve in maniera chiara i punti che noi avevamo auspicato che potessero dare un nuovo indirizzo alle politiche del T<sub>PL</sub>, attraverso una nuova legge di settore che manca dal 1981 quando fu varata la Legge 151.

Nel mentre facevamo questo sforzo, questo lavoro di sintesi, siamo stati di nuovo colti in contropiede con l'ennesima riforma decretata come «anticrisi». Riforma che sostanzialmente rafforza l'affidamento «in house» dei servizi di T<sub>PL</sub>. Qui vale il detto: «Mentre il medico discute, l'ammalato muore»!

Per questo abbiamo ritenuto necessario aprire questi «Atti» di «Sistemi di Logistica», con una prefazione (perché va pubblicata prima degli interventi) che è anche una postfazione (perché si sofferma sugli eventi successivi al nostro convegno).

Perché, comune, sia prima che dopo il convegno e sia prima che dopo l'ennesima riforma «anticrisi» del T<sub>PL</sub>, le nostre convinzioni sono talmente radicate che non possono essere indebolite da un ennesimo provvedimento tampone che riguarda il progetto regolamentativo del T<sub>PL</sub>. Noi continueremo sulla nostra strada, convinti e coscienti che il contesto presente e futuro ha bisogno di essere modificato in quanto una ripresa generale dell'economia non può essere affidata, come invocato da tutti, ad un semplice progetto di infrastrutturazione del Paese, ma è ancora più urgente definire politiche per una sana gestione dei servizi di mobilità generale del Paese «in primis» della mobilità nelle grandi aree urbane.

Al Governo, al ministro delle Infrastrutture e dei trasporti, ai presidenti delle Commissioni trasporti, della Camera e dei Lavori pubblici del Senato chiediamo di trattare questi temi come una emergenza del Paese, attraverso l'istituzione presso la presidenza del Consiglio dei ministri di una Direzione generale per la Mobilità.

## Rocco Giordano

Università degli Studi di Salerno

**A**BBIAMO RIAVVIATO questo ragionamento sul trasporto pubblico locale dopo che per un periodo abbastanza lungo c'è stato quasi un sopimento di questo tema, dovuto soprattutto al fatto che si è radicata la convinzione che le risorse fossero limitate, che la pianificazione-programmazione fosse affidata ad una spinta modellizzazione, che le regole fossero cucibili e scucibili a seconda delle necessità. Adesso non è più così. Si va delineando ormai una resa ed è nostro compito capire come aiutare questo settore; settore che sarà determinante per le politiche della mobilità nelle aree urbane dove ci saranno difficoltà a mantenere gli eventuali *standard* di vita. La congestione sfavorevole ridurrà i gradi di libertà per quanto riguarda la scelta modale. L'incontro di oggi è fare il punto rispetto ai tre temi di fondo che abbiamo individuato:

- il territorio-la pianificazione-le reti;
- la programmazione, gestione del servizio, temi che riguardano le aziende,
- le politiche-le regole.

I tre temi sono un po' un modo convenzionale per dare a noi un metodo di lavoro questa mattina.

Vorrei soltanto ripercorrere in dieci minuti, i punti che abbiamo tracciato per il Trasporto pubblico locale, quando ci siamo visti a Roma durante la presentazione del volume **La liberalizzazione del trasporto pubblico locale: tra regole e mercato**.

Riprendo da quello che **Andrea Boitani** ha sottolineato nel suo intervento al convegno che abbiamo tenuto in dicembre a Roma, ovvero l'applicazione del *costo standard*, o meglio del costo di riferimento, rispetto al quale avevamo la convinzione che le aziende potessero in qualche modo proiettarsi ed avvicinarsi per far sì che ci fosse un contenimento dei costi.

Ci siamo resi conto che non basta il *costo standard*, se questo non è inserito all'interno di un quadro di regole da un lato e della ottimizzazione dei servizi di reti dall'altro, perché l'azienda in quanto tale è sottoposta a questi due vincoli; il *costo standard* lascia il tempo che trova, se l'azienda ha delle diseconomie, perché è sovrastrutturata oltre che avere una organizzazione inefficiente.

Nel corso degli anni ci abbiamo provato, con **Pao- lo Stampacchia**. Ricordo che mettemmo in piedi la metodologia del *costo standard*, e la impostammo

in maniera abbastanza funzionale, forse anche un po' raffinata. Nell'applicazione ci accorgemmo che le aziende, quando capirono il meccanismo, cambiarono marcia. Fecero in modo cioè che il *costo standard* si avvicinasse sempre ai costi effettivi, in tal modo esse venivano ad inglobare anche le diseconomie strutturali. E quindi le spese generali crescevano a seconda di quelli che erano i margini, ovvero gli scarti tra *costo standard* e costo del servizio.

Ci abbiamo provato anche sul piano tecnico con operazioni di modellizzazioni delle reti e dei servizi - tema che dopo ci illustrerà Giulio Cantarella - con tutte le difficoltà che abbiamo incontrato nel corso degli anni.

Poi con lo stesso **Giuseppe Moesch**, sul piano accademico a Salerno, abbiamo cercato di trasferire le conoscenze sul trasporto pubblico locale, grazie anche a **Renato Mele** che insegnava la parte che riguardava più specificamente l'azienda.

### LA ZAVORRA DEL PIANO FINANZIARIO

Il punto centrale era e resta il modo di operare delle aziende rispetto al territorio; lì abbiamo riscontrato che mancava il *link* tra reti ed azienda, la corretta gestione delle risorse con tutta una serie di carenze sul piano tecnico, poi sul piano economico e quello finanziario.

Il piano finanziario è una zavorra che ci portiamo dietro da anni e questo perché non abbiamo la definizione delle risorse certe, ma di volta in volta assegniamo a questo settore, risorse dipendenti dal «gioco» delle leggi finanziarie e delle relative disponibilità, temi che avevamo toccato con Boitani.

Siamo andati avanti con Stampacchia ad approfondire il tema delle aziende che da venti anni continuiamo a compararsi con quelle estere, seguitando a dire che le imprese italiane soffrono di nanismo e di diseconomie rispetto alle aziende estere. Aggiungo che per i prossimi venti anni continueremo a dire sempre le stesse cose, se non cambiamo le condizioni strutturali.

Beppe Moesch a questo punto aggiunge che per troppo tempo alcuni economisti dei trasporti hanno tentato di convincere l'inclita e il volgo che gli investimenti dovessero essere valutati sulla base dei costi e dei ricavi, escludendo il concetto di costi e benefici economici e sociali. Siamo pronti a convincere i più

**... qualcuno è convinto che basterebbe  
una Authority per poter dare una svolta al settore,  
ma alla mancanza di regole  
non si può supplire con una Authority...**

che gli assetti delle reti in alcuni casi determinano benefici economici e sociali rilevanti grazie ad interventi molto spesso irrilevanti.

E qui viene fuori il concetto di rete che dobbiamo ottimizzare dal punto di vista della gestione e ciò è tanto più necessario per poter mantenere livelli di mobilità «sociali». Le nostre reti molto spesso sono state definite per approssimazioni successive, giustificando gli interventi su una ottimizzazione della domanda, salvo poi a verificare che non era possibile gestire il servizio perché il coefficiente di esercizio è al di sotto di una certa soglia di convenienza.

Di questo credo che siamo tutti responsabili. Se sono questi i punti qualcuno è convinto che basterebbe una *Authority* per poter dare una svolta al settore, io sono convinto che una *Authority* non può sostituire il governo né supplire il Parlamento. Alla mancanza di regole non si può supplire con una *Authority*!

### IL MERCATO E LE AZIENDE EFFICIENTI

Ultimo punto il mercato per il settore del Trasporto pubblico locale.

Abbiamo detto nel corso negli anni che bisogna aprire al mercato. Il mercato vuole aziende efficienti, mentre con quelle attuali se aprissimo al mercato, sarebbe una terra di conquista. Per poter affrontare il mercato è perciò necessario prima portare le aziende a livelli di efficienza.

Oggi una liberalizzazione del mercato sarebbe condizionata dai grandi operatori europei che hanno alle spalle aziende supportate da politiche robuste di sostegno finanziario e che potrebbero facilmente fare presa sul mercato. Occorre pertanto che prima efficientiamo le nostre aziende, creando rapporti equilibrati tra le risorse disponibili e i servizi da offrire. Negli ultimi anni le aziende hanno fatto molto per dare il segnale che si volevano in qualche modo ridurre i costi; ma l'efficienza non dipende solo dai costi, dipende anche dal contesto in cui operano i servizi. Le città come sono oggi organizzate, penalizzano il trasporto pubblico, e le politiche attuative fanno poco per mettere le aziende di trasporto pubblico locale nelle condizioni di essere efficienti. In qualsiasi luogo andiate c'è il problema della sosta, c'è il problema della capacità delle reti, c'è il problema della frequenza dei servizi. C'è scarsità di risorse per fare investimenti su impianti fissi, la velocità commerciale è bassissima.

Possiamo sintetizzare che c'è una emergenza della mobilità nelle città.

Quello che viene posto sotto accusa è il servizio ferroviario regionale. La replica dell'amministratore delegato del gruppo FS, **Mauro Moretti**, è che è possibile fornire un servizio di trasporto pubblico locale efficiente se da parte dello Stato e delle Regioni venissero stipulati contratti con risorse che consentono di programmare investimenti nelle infrastrutture, organizzando la gestione dei servizi con contratti di sei anni più sei anni, sotto il vincolo delle tariffe.

Ma quello delle tariffe è un ulteriore problema. Le tariffe comparate rispetto a quelle degli altri Paesi risultano più basse: anche questo è un tema che va affrontato. Il punto centrale del ragionamento si sintetizza su come gestire i nodi ferroviari. Il problema non è più la rete, ma come la rete risponde ai bisogni di mobilità della domanda e come la domanda va soddisfatta e captata attraverso un sistema integrato di mobilità.

Boitani, su questo punto, fa un confronto tra la situazione italiana e quella degli altri Paesi europei, lavorando sui valori medi dei servizi, dei costi, delle tariffe; nel confronto, ne usciamo sempre penalizzati, perché l'organizzazione è completamente diversa sul piano dei servizi.

Un altro punto è quello della organizzazione delle attività nelle aziende di trasporto pubblico locale. Essa va organizzata per funzioni o per processi. Io dico che il punto è un altro. Occorre partire dal presupposto che una azienda è fatta di autisti e autobus, il resto è contorno. La manutenzione, è esternalizzabile quando funziona la rete ed è corretto il rapporto autisti-autobus.

### LE POSIZIONI DI ASSTRA E ANAV

**Francesco Fortunato**, con la sua solita *verve* ribadisce che è necessario introdurre il costo *standard*. Siamo tutti d'accordo, ma dobbiamo discutere come migliorarlo rispetto alla legge 151. Che nella concezione era sana, ma lungo il percorso attuativo ha manifestato molti punti di debolezza.

**Guido Del Mese**, infine, elenca una serie di punti, 25 punti. Io credo che questa mattina dopo un giro di tavolo dobbiamo riuscire a sintetizzare il tutto in 5 punti su cui dobbiamo trovare una condivisione, per poi trovare un percorso univoco di contatti. ■

**PRIMO GIRO****ECONOMIA E INGEGNERIA DEI TRASPORTI****GIUSEPPE MOESCH****Moderatore**

*Comincerei, a questo punto, con il primo gruppo, l'Economia e Ingegneria dei trasporti, invitando a parlare il Professor Moesch che già è intervenuto nella presentazione del libro, per poi andare sulle cose da fare per cercare una sintesi sulle proposte.*

**Giuseppe Moesch****Università degli Studi di Salerno**

**VORREI COMINCIARE** citando un articolo uscito ieri: l'Automobile Club d'Italia calcola in 60 miliardi di euro il costo che annualmente noi sosteniamo per perdite di tempo. Per le grandi città siamo ormai forse alla fine di un percorso che, da difficile, sembra sia diventato irrisolvibile, che si sarebbe potuto in qualche modo governare attraverso gli investimenti in infrastrutture quali metropolitane, parcheggi a supporto del governo della sosta, accesso ai centri storici, uso della tecnologia, uso dei pannelli a messaggio variabile ecc. per farci ritrovare un contesto migliore per il T<sub>PL</sub>; tutti questi temi sembrano essere sorti dal nulla, ma a dire il vero nascono da lontano.

Ho avuto la ventura di partecipare, come esperto, al primo Piano avviato nel nostro Paese per la pianificazione e programmazione dei trasporti ovvero il P<sub>GT</sub> del 1985. In quella sede avevamo fatto delle previsioni ad un certo numero di anni, avendo la percezione di quello che stava succedendo nel sistema dei trasporti e nel sistema economico. Il risultato di quelle valutazioni consentirono per la prima volta di definire prospettive sia a medio che lungo termine. Dall'85 ad oggi sono passati quasi 25 anni che non sono stati sufficienti per rendere operative le indicazioni che venivano dal Piano, con il risultato che le condizioni del sistema sono sensibilmente peggiorate. Continua infatti la corsa allo sviluppo del trasporto privato su gomma, a seguito di una drammatica condizione di crescita degli spostamenti; rispetto ad allora, quando gli spostamenti erano più chiaramente definiti e limitati alla relazione casa-lavoro, oggi il mezzo privato copre la quasi totalità dei movimenti mentre e sembra che il Paese continui a sottovalutare una emergenza che ha assunto contorni rilevanti perché condiziona la vita nelle città.

Comunque, si proposero allora tutta una serie di investimenti, uno per tutti quello dell'Alta Velocità

che avrebbe significato, tra l'altro, liberare tracce su alcune tratte ferroviarie da destinare al trasporto pubblico locale su ferro; era uno degli obiettivi che si pensava di dover perseguire, cosa che è stata fatta con un ritardo di oltre 20 anni. La T<sub>AV</sub>, tutto il sistema, doveva entrare in funzione 5 anni dopo il P<sub>GT</sub>. Ci sono stati invece nel frattempo pesanti interventi con scelte che hanno condizionato pesantemente le performance di sistema.

Perché sto facendo riferimento a questi avvenimenti? Nel 1995-96, un gruppo di soggetti politici decise di mettere in discussione il progetto T<sub>AV</sub>, propose in Parlamento che fosse costituita una Commissione di esperti nominata dai due ministeri, Trasporti e Ambiente, Commissione che avrebbe dovuto discutere dell'opportunità di continuare con il progetto T<sub>AV</sub> e, in caso affermativo, con quali modalità e con che ampiezza realizzare la rete; quegli stessi gruppi operarono nello stesso tempo pesantemente sull'opinione pubblica per creare un clima assolutamente contrario all'opera come è avvenuto recentemente in Val di Susa.

All'epoca fui chiamato a far parte del gruppo di esperti e riproposi allora quello che era stato lo spirito che aveva informato gli estensori del P<sub>GT</sub> in merito al ruolo che avrebbe dovuto assumere la T<sub>AV</sub> all'interno del sistema dei trasporti.

Non era accettabile l'impostazione che si voleva dare al progetto, come investimento a sé stante trattandosi invece di uno dei tasselli che componevano il mosaico dei trasporti da riportare ad unità; ribadimmo in quella sede che la T<sub>AV</sub> non era stata ideata per far circolare esclusivamente treni passeggeri ma la nuova linea, integrata con quella storica avrebbe accresciuto la disponibilità di tracce orarie da poter assegnare e destinare al trasporto locale ed al trasporto merci.

Per tentare di far comprendere quale fossero i problemi esistenti dovetti ricorrere ad una dimostrazione paradossale. Chiesi, ed ottenni, dopo molte insistenze e con grande difficoltà, (dovetti minacciare le dimissioni se non mi avessero fornito il dato) una risposta dalle FS alla domanda quale sarebbe stata la quota del trasporto merci totale che il ferro avrebbe potuto assorbire se avessimo utilizzato tutta le potenziali tracce orarie della rete per il solo trasporto merci, cioè la capacità complessiva della rete Storica e della rete ad Alta Velocità, considerate indifferenti dal punto di vista dell'utente sia per la

localizzazione che per l'effettiva domanda, e considerate equivalenti e sempre disponibili, cioè mai chiuse o interrotte momentaneamente al traffico per la manutenzione e non facendo circolare treni passeggeri, ma solo treni merci.

Il quesito era stato posto nella convinzione che se avessimo messo tutto insieme - vecchio sistema ferroviario più i binari della TAV - probabilmente non saremmo riusciti a fare molto. La risposta fu che, in quelle ipotesi paradossali, appena il 22% delle merci che venivano trasportate in Italia all'epoca poteva essere trasportate su ferro. Si comprese in maniera netta come sarebbe stato necessario decuplicare le linee per far fronte alla domanda di trasporto merci e passeggeri cresciuta nel tempo a fronte di un blocco degli investimenti infrastrutturali durato decenni, ma si comprese anche che bisognava fare in fretta ed attivare tutte le altre iniziative proposte nel PGT (vie del mare, intermodalità, trafori, e quanto altro necessario per la migliore gestione del sistema).

Non solo il concetto di fare in fretta si è espresso in un lasso di tempo di quasi quindici anni - tale è stato il tempo necessario per far partire i primi treni tra Napoli e Roma e poi fino a Milano e rendere disponibili le tracce da utilizzare per il TPL - ma nel frattempo la situazione del Paese è peggiorata. Il risultato è che le merci viaggiano sempre più su strada con una rete cresciuta in chilometri ed in capacità, ma rivelatasi ancora insufficiente: nella maggior parte dei casi quelle merci sono destinate ai consumatori finali, e quindi necessitano di entrare in città, al cui interno in qualche maniera dovranno essere distribuite. Quindi il punto non è solo come trasportare sulla lunga distanza, ma forse - e più ancora - è quello di risolvere il problema dell'ultimo miglio che condiziona le scelte della intera catena logistica.

Le considerazioni appena svolte ci danno due indicazioni chiare; la prima è che il sedime stradale, sia extraurbano che urbano, viene utilizzato promiscuamente e quindi ridotto per le necessità del TPL, e la seconda è che gli interventi infrastrutturali previsti nel comparto ferroviario, ancora non hanno liberato lo spazio per trasferire su ferro significative quote del TPL.

Tutto questo significa che in assenza di una offerta accettabile di TPL, i cittadini tendono a permanere nel loro comportamento e continuano ad usare i mezzi privati con un sempre continuo aggravamento della situazione.

C'è stato un periodo in cui la concezione politica del tipo di trasporto è stata ideologicamente deviata (è solo il caso di ricordare come a Milano negli anni Settanta-Ottanta il Pci sosteneva che il tram fosse di sinistra e la metropolitana di destra) e questa impostazione ha portato a sostenere politicamente non quelle che erano e sono le priorità vere di un Paese che deve affrontare le sfide dello sviluppo, ma a perseguire politiche pauperistiche sostenute abilmente da un largo consenso veicolato in termini ideologici. Questo è a mio avviso il punto da cui dobbiamo partire per la nostra analisi, perché dobbiamo avere chiara la percezione che non è un problema semplicemente di risorse e di decisioni di investimenti in un settore anziché un altro, ma è una scelta collettiva seria e dolorosa che dovrà prevedere che i comportamenti dei soggetti siano assolutamente coerenti con le necessità e le decisioni che man mano saranno prese.

Alcune riflessioni per concludere questo mio primo intervento.

La prima: sono considerato un difensore delle ferrovie, perché sono assolutamente convinto che un significativo passaggio al ferro risolverebbe buona parte dei problemi attualmente in campo. Abbiamo fatto una grande battaglia per la crescita quantitativa del sistema su ferro, per l'integrazione di questo all'interno del sistema produttivo del Paese e dell'Unione Europea. Tuttavia, non posso costringere o essere costretto ad utilizzare le ferrovie o usare il trasporto pubblico locale su ferro se questo fa schifo e non funziona; nell'intervento per la presentazione del volume di Giordano facevo qualche battuta sulla tragedia greca e la figura dei pendolari; la ragione di quel mio ragionamento nasce dal fatto che realmente le condizioni della gente che viaggia come pendolare su questi treni sporchi, fatiscenti ed in costante ritardo ha la stessa valenza della lettura di una tragedia.

Ha ragione Moretti, quando dice che se si chiedesse ai cittadini 0,30-0,40 euro in più a passeggero/km probabilmente sarebbe possibile ristrutturare tutto il sistema e fornire servizi adeguati. La vera tragedia di tutta questa analisi è che non abbiamo la possibilità di far comprendere che l'utilizzo di una vettura privata costa cinquecento volte più di quanto costi il treno: per favore paghiamo 0,30 centesimi in più! Tuttavia lo stesso Moretti sposa la logica di mercato quando, fatti salvi i treni dell'alta velocità, adottan-



**PRIMO GIRO****ECONOMIA E INGEGNERIA DEI TRASPORTI****GIUSEPPE ERBERTO CANTARELLA**

do una tipica tecnica di scrematura, riduce tutte le altre tipologie di treni, ed in particolare quelli che viaggiano nel Sud - intendo il Sud oltre Napoli - alla stregua di convogli di pendolari.

La seconda: un po' tutti hanno creduto nel mercato, in maniera pesante, e le conseguenze le stiamo vedendo; tutti i grandi economisti, hanno fatto le loro brave previsioni, hanno spinto per il rispetto assoluto delle regole di mercato, invocando l'assenza dello Stato nell'economia, con spinte verso forme di privatizzazione selvaggia che continuano a crescere negli anni senza regole. Il risultato è quello che oggi abbiamo sotto gli occhi: una crisi globale, che deriva proprio dalla mancanza di controlli.

Le risorse che vengono destinate al settore dei trasporti in particolare al T<sub>PL</sub> sono risorse che generano grandi quantità di occupazione, anche se considerate a scarsa produttività; in ogni caso possiamo constatare che c'è un accapigliarsi per ottenere queste risorse perché egoisticamente chiunque faccia il politico o l'amministratore locale cerca di portarle a sé per risolvere almeno i suoi problemi elettorali, ma poi cosa succede al contorno?

Manca una visione globale dei problemi ed una strategia complessiva che naufraga nella logica dei compromessi per difendere le ragioni di tutti e così le varie strutture di coordinamento dalla Conferenza Stato-Regioni, al C<sub>IPE</sub>, assomigliano più ad un mercato che al luogo di sintesi di esigenze nazionali. Devo però anche constatare che se in 25 anni non siamo stati capaci di far funzionare quelle istituzioni allora vuol dire che c'è una difficoltà strutturale.

Le analisi che propongono alcuni economisti e che vengono definite come analisi costi/benefici, non sono altro che analisi finanziarie. La scelta di utilizzare l'analisi costi/benefici sorge proprio per l'esigenza di voler tenere conto di tutti quegli elementi sociali che il mercato non è in grado di valutare.

Forzare la mano, come fanno alcuni come Marco Ponti, sostenendo che solo gli investimenti che si autofinanziano hanno legittimità, è tipico di esperti provenienti da un mondo quale quello della Banca Mondiale, quindi con una visione «distorta» rispetto alla realtà dei nostri Paesi. In tutti questi organismi internazionali, infatti, i burocrati dietro alle scrivanie scrivono delle cose e non si rendono conto di quello che succede realmente nel mondo.

Per anni abbiamo teorizzato che l'analisi costi/benefici dovesse essere messa alla base delle valutazioni

degli investimenti pubblici. Assurdo è farlo con analisi finanziarie, che servono solo a capire quale sia il costo che la società deve sostenere per raggiungere gli obiettivi che si è prefissa. L'analisi costi/benefici è soltanto uno strumento teso a valutare, analizzare i comportamenti, per definire le scelte da mettere in moto, sostenere il territorio, rimodulare reti, servizi, soddisfare i bisogni dei cittadini. ■

**Moderatore**

*Mi è sembrato di cogliere nell'intervento del professor Moesch un punto che capovolge paradossalmente il luogo comune dello studioso padrone della teoria e del politico campione del pragmatismo. In realtà in questo settore studiosi, ricercatori ecc. cercano di affrontare i problemi nei loro singoli passaggi, mentre il pragmatismo delle componenti politica appare sempre più condizionato dalle ideologie, finendo per staccarsi dalla realtà. Fatta questa premessa passo la parola al professor Cantarella per chiedere a lui come poi questo quadro si riverbera sul T<sub>PL</sub>.*

**Giulio Erberto Cantarella****Università degli Studi di Salerno**

**C**ERCHERÒ DI PARLARE solo per pochi minuti anche se gli spunti rilevati da Moesch sono numerosi.

Il primo aspetto è che questo contrasto tra regole e mercato mi lascia perplesso, non nel modo in cui è presentato, ma come è analizzato dal momento che si evidenzia un contrasto tra questi due concetti. Io penso che il mercato sia un elemento artificiale, come lo intendiamo noi, nel senso che soggetti in conflitto tra di loro per interessi propri, possono far emergere un beneficio generale! Questo può anche accadere, ma solo se ci sono regole precise e sistemi che consentono che queste regole siano rispettate; quindi il primo punto è che senza regole non esiste mercato. I grandi sostenitori del liberalismo finiscono quasi sempre per prendere posizioni monopolistiche nel loro interno e quindi non sono dei reali liberali. Questo non significa fallimento dei valori liberali, ma uno stravolgimento di questi valori. Altro punto importante riguarda gli aspetti delle valutazioni. Certamente noto che dal punto di vista metodologico la valutazione mediante l'analisi be-

nefici/costi è molto povera di contenuti tecnici, ma è anche vero che dà indicazioni almeno qualitative anche se espresse in forma numerica. L'importante è che chi applica quelle valutazioni ne sia in qualche modo consapevole. Io, con un gruppo di collaboratori, ho fatto delle valutazioni di tipo aggregato e abbiamo notato che un minuto che un passeggero trascorre in autobus, anziché in autovettura, genera una economia esterna in termini di inquinamento ecc. tra i 10 e 20 centesimi di euro. (Questo valore aggregato confrontato con valori esistenti in letteratura da altre fonti porta a risultati non facilmente parametrizzabili quindi non sto suggerendo di adottarli, ma soltanto di considerarli un valore indicativo) Con questo voglio dire che uno degli aspetti che mi lascia perplesso nel costo standard per il T<sub>PL</sub> è che questo non presuppone che esista una valutazione economica dell'ammontare del sussidio dato alle aziende.

Mi spiego meglio. Spesso emergono soltanto posizioni di pre-concetto: in alcuni Paesi c'è una visione contro le forme di finanziamento qualunque esse siano, in altri invece c'è una visione opposta, il servizio deve essere pagato a qualunque prezzo. Quello che emerge è soprattutto la difficoltà della pubblica amministrazione italiana di dotarsi di contenuti tecnici, capaci di supportare delle scelte. Ad esempio, un piano triennale dei servizi dovrebbe essere capace di valutare la capacità di generare benefici per la collettività. Una società può decidere di pagare il servizio di trasporto pubblico locale attraverso sussidi; paga poiché decide di comprare meno inquinamento, ma si potrebbe comprare meno inquinamento in vari modi, per esempio anche pagando i pannelli solari a tutti gli abitanti; quest'ultimo è anch'esso uno dei modi. Con questo non voglio ridurre l'utilità del Trasporto pubblico locale a questa unica dimensione, ma se questa dimensione non è considerata, la visione che tendiamo ad avere del settore del T<sub>PL</sub> finisce per cadere in un dibattito ideologico, lasciando nascosti nell'ombra tutti questi aspetti che ho sottolineato.

Vorrei concludere con una nota non di speranza, purtroppo, nel senso che il contesto nel quale si opera in Italia - e il trasporto pubblico credo sia particolarmente esemplificativo delle difficoltà che si incontrano - fa sì che i numerosi soggetti coinvolti tendano a cooperare per determinare un sistema di interessi consolidato, piuttosto che conflittuale tra

di loro, per far emergere posizioni migliori dal punto di vista delle specifiche convenienze. Mi spiego meglio: quando noi parliamo di mercato e regole, dimentichiamo che se uno dei soggetti o alcuni di questi soggetti sono al tempo stesso giocatori e produttori di regole è chiaro che il mercato non può funzionare. Se lo Stato o le Regioni possono essere al tempo stesso emanatori di norme e poi nelle norme si dichiarano soggetti di questo gioco, è ovvio che possono determinare regole che non fanno altro che alterare la logica di mercato. ■

#### **Moderatore**

*È vero che esiste questo conflitto tra l'Ente locale che redige le norme e che allo stesso tempo ne è anche attore. Questo lo abbiamo visto soprattutto nella penultima riforma che puntava a trasformare le municipalizzate in società per azioni, salvo poi a verificare che l'azionista era sempre il «municipio» con il risultato che quella riforma è sostanzialmente franata. Cosa ne pensa il professor Forte?*

### **Ennio Forte**

**Università degli Studi di Napoli**

**PREMETTO CHE NON SONO** molto esperto di questo segmento dell'economia dei trasporti, però alcune riflessioni telegrafiche sento di poterle fare. Intanto sono stato ultimamente a Vienna ed ho trovato una città assolutamente senza congestione e quindi non è vero che tutte le città sono congestionate. Vienna è una città dove si gira meravigliosamente con gli autobus e con le auto; sono stati bravissimi nella gestione dei rifiuti, così come sono stati bravissimi nella gestione del trasporto pubblico, quindi nella gestione dei servizi pubblici. Ma quali sarebbero i corretti presupposti su cui ci possiamo muovere? Intanto per il trasporto pubblico penso che il punto di partenza debba essere un approccio economico, capace di definire a priori interventi che attenuano i conflitti, quali i costi sociali. Realizzare metropolitane - diciamo gli impianti fissi - determina una caduta del conflitto con la mobilità privata. Questo è sostanzialmente la eliminazione di un conflitto fisico delle reti.

Secondo elemento: il costo di un macchinista di un convoglio che trasporta 1.000 persone, non è con-

**PRIMO GIRO****ECONOMIA E INGEGNERIA DEI TRASPORTI****ALBERTO FRON DAROLI**

frontabile con quelli di un autobus che ne porta 100, quindi tra queste due dimensioni banalizzate non c'è nessun legame funzionale, per lo meno in Italia.

Poi c'è un problema di integrazione funzionale tra le reti; il ragionamento in premessa di Giordano richiama un altro punto: quello delle aziende. La verità è che la vera tragedia dell'Italia è che gli ingegneri per anni si sono sostituiti agli economisti e non sapendo fare gli economisti hanno fatto degli errori: ad esempio Napoli, dove nove linee metropolitane si sovrappongono in una città che perde popolazione, dove da 1 milione di residenti siamo arrivati a poco più di 900 mila. È una città che si espande a nord e noi ci andiamo a mettere al centro le metropolitane. È una follia fare la ristrutturazione della Linea tranviaria rapida (LTr), sotto la quale passa la linea metropolitana. Napoli è una città dove nell'arco di 300-400 metri abbiamo quattro impianti di metropolitana. Alcune tratte arrivano anche a 300 milioni di euro al km: è il costo dell'investimento della metropolitana pesante a Napoli. Ritengo che per il Trasporto pubblico locale manchi ancora la connessione con il territorio: nessuno sforzo, invece, è stato fatto per la provincia di Napoli che conta 3 milioni di abitanti su 6 milioni di tutta la regione; 3 milioni di persone che vivono sull'8% del territorio, con la città di Napoli che perde popolazione a vantaggio dei comuni dell'area Nord, area fortemente sguarnita sul versante del ferro.

Per quanto riguarda il discorso generale vorrei richiamare, per il Trasporto pubblico locale, il punto dell'unificazione tariffaria. Unificazione tariffaria non per garantire i ricavi delle aziende, ma per contenere la domanda. Certamente in Italia si è fatto qualche passo avanti, però non è assolutamente costruttivo portare avanti la battaglia a favore del trasporto pubblico e non progettare, costruire servizi automobilistici in funzione dei servizi metropolitani, creando in tal modo una sincronizzazione tra gli orari, le coincidenze, in maniera da dare quel senso del continuo che deve essere l'obiettivo strategico del Trasporto pubblico locale.

Occorre creare la convinzione della continuità dei servizi pubblici di trasporto competitivi con il trasporto privato. La verità è che c'è congestione continua a Napoli perché il trasporto pubblico non funziona, soprattutto quello di superficie. Un ultimo elemento: vorrei richiamare l'attenzione sulla numerosità delle aziende con il paradosso che per fare l'unificazione

delle aziende, si creano altre aziende. Occorre una semplificazione del numero degli operatori nell'area metropolitana di Napoli per il riordino dei servizi, un'unificazione funzionale delle reti. ■

**Moderatore**

*Prima di passare la parola ad Alberto Frondaroli, che concluderà il giro dedicato all'Economia e Ingegneria dei trasporti, volevo ringraziare il professor Forte, perché da «inesperto» del comparto del trasporto pubblico locale, ha dato una lettura in trasparenza delle cose che occorre fare.*

**Alberto Frondaroli****Esperto**

**I**O RICONDUCO IL MIO INTERVENTO a quella che è la mia esperienza personale; mi sono occupato per tanti anni di pianificazione dei trasporti e in particolare di progettazione di reti di trasporto pubblico locale. Questo settore, che tutti abbiamo sotto gli occhi, presenta con forti evidenze scarsa connessione delle reti e scarsa efficacia-efficienza dei servizi. Volevo richiamare però l'attenzione su un punto utile alla progettazione delle reti, dove l'Università ha fatto il suo «mestiere», perché ha sviluppato tutta una serie di metodologie che possono ottimizzare reti, simulare reti di vario tipo, fermate, frequenze, orari.

Per quanto riguarda l'aspetto applicativo sono stati sviluppati, quindi, pacchetti *software*, sia in Italia sia all'estero, che si possono comprare ovunque e ormai tutte le amministrazioni sono dotate di questi strumenti; ma la domanda che negli anni, nel fare questo mestiere mi sono spesso fatto è: noi realizziamo sistemi di supporto alle decisioni anche sofisticati capaci di supportare le scelte, ma con quale risultato?

La risposta che mi sono dato è che i nostri modelli influenzano poco o niente i criteri delle scelte, per il semplice motivo che le decisioni vengono prese con altri criteri, su altri tavoli, per altri aspetti. Nel senso che sembra che il Trasporto pubblico locale non sia chiamato a dare risposte alle esigenze di mobilità, ma ad altri obiettivi.

Quindi noi oggi ci ritroviamo con una scarsa efficienza dal punto di vista aziendale, ma anche di efficacia

verso la domanda dei servizi per effetto delle reti implementate, che risultano in sovrapposizione, con scarse integrazioni nei vari modi, intesi come modalità sempre pubbliche: ferrovie, strade ecc.

La gestione di questi servizi risponde a logiche che non sono quelle di fare trasporto o comunque di fare servizi di trasporto che ci ritroviamo ad adattare di volta in volta.

Quindi per tornare al tema di questo incontro, direi appunto che c'è da sperare per il futuro, come e in che modo non lo so. L'auspicio è che ritroviamo lo spirito d'impresa che è quello di fare il trasporto in maniera efficace e quindi cercare di servire, cercare di acquisire più domanda possibile avendo sempre l'obiettivo puntato sulla riduzione dei costi.

Su questo punto si pone un altro interrogativo, il problema è quello di aumentare le tariffe come chiede l'amministratore delegato del Gruppo Ferrovie dello Stato, Mauro Moretti, o trovare efficienza all'interno delle ferrovie riducendo i costi?

La domanda vera che dobbiamo porci è quale servizio è necessario produrre per avere una domanda attrattiva crescente ed una qualità ed affidabilità del servizio competitivo? ■

### **Moderatore**

*A conclusione degli interventi del primo gruppo vorrei che Rocco Giordano tirasse un po' le somme per ricavare le prime posizioni sul necessario processo di riordino del TPL.*

## **Rocco Giordano**

**Università degli Studi di Salerno**

**PIÙ CHE TIRARE LE SOMME**, cercherò insieme a voi di capire quali sono stati i passaggi chiave altrimenti portiamo a casa poco.

Primo: Beppe Moesch, sposta il punto del dibattito del settore del Trasporto pubblico locale a quello più ampio della mobilità, sottolineando che il problema non è il Trasporto pubblico locale o le merci, ma tutto insieme il concetto della mobilità, tema che abbiamo sempre richiamato. Ma alla fine, quando siamo andati sul piano operativo, abbiamo sempre operato attraverso scelte di settore; il concetto di fondo che viene fuori è che il TPL non può essere governato senza tener conto della mobilità generale.

In secondo luogo, Moesch dice che il mercato è affetto da una deviazione ideologica e ha ragione, perché nel 1986, con la prima pubblicizzazione, avanzava la tesi che le economie di scala si facevano con le grandi aziende, salvo poi scoprire che superando la soglia di 10-15 milioni di autobus/km, iniziano le diseconomie di scala perché l'autobus e il conducente probabilmente in condizioni normali hanno gli stessi livelli di efficienza a prescindere dalla dimensione e quello che crea inefficienza è la sovrastrutturazione delle aziende, cosa che è avvenuta per «deviazione» ideologica.

Giulio Cantarella dice che senza le regole non esiste il mercato. Noi questa mattina stiamo cercando di capire quali regole darci e di valutare se è possibile creare il mercato; quando dico «regole» significa leggi fatte di tre o quattro articoli: se invece mettiamo giù 20 articoli, rinviando l'applicazione ad un successivo regolamento che viene emanato dopo 10 anni, torna in gioco la tesi di Cantarella che sottolinea il fallimento delle politiche, perché puntiamo più sul consolidamento delle posizioni che sulla necessità/possibilità di poter creare condizioni nuove e diverse.

Ennio Forte fa due rilievi: a Napoli abbiamo 9 linee metropolitane, di scala urbana e interurbana, però il concetto è che è mancato il nodo ferroviario.

Il secondo punto è che se riuscissimo a governare come sistema tutte le linee ferroviarie urbane, potremmo avere un trasporto pubblico su gomma molto ridotto e diffuso.

Il problema non è le tante linee, ma che le stesse vanno integrate, anche se probabilmente la rete progettata negli anni passati ha reso desueto un progetto finanziato.

Allora il problema vero è che dobbiamo avere più attenzione al governo della domanda rispetto al territorio, che pone proprio la politica dei trasporti tra la domanda e l'offerta.

Alberto Frondaroli dice: noi abbiamo cercato di fare di tutto, sul piano della metodologia applicata. Se siano più bravi gli ingegneri o gli economisti non lo so, il fatto è che io non farei una bandiera di questa conflittualità tra ingegneri ed economisti, vi chiedo solo di superare il fatto concettuale di competizione tra ingegneri ed economisti. Cioè, con un po' di distensione, riuscire a trovare una integrazione tra le tesi di tipo ingegneristico e quelle di tipo economicistico.

**PRIMO GIRO****ECONOMIA AZIENDALE****PAOLO STAMPACCHIA****RENATO MELE**

Devo dire che noi economisti qualche volta abbiamo forzato, ma qualche volta siamo stati anche stupidi in quanto non siamo riusciti mai a dare il segno tangibile di quale fosse il nostro ruolo e quindi diventa normale che vengano occupati degli spazi; spazi che abbiamo lasciato agli ingegneri.

Lo sforzo di stamattina, in ogni caso, è quello di capire insieme, ingegneri, economisti e aziendalisti se è possibile tirar fuori qualcosa che sia concettualmente proponibile per il futuro di questo settore. ■

**Paolo Stampacchia****Università degli Studi di Napoli**

**VORREI RIPRENDERE UN CONCETTO** da cui ero partito l'ultima volta, quando ci siamo visti a Roma, che si collega alle tesi di Boitani che evidenziava come imprese di altri Paesi europei erano enormemente più efficienti delle imprese italiane. L'interrogativo è: sono imprese quelle italiane che gestiscono il TPL? Le possiamo qualificare come imprese, ma il punto è che se rimangono le condizioni tali e quali, la probabilità è che fra vent'anni facendo la stessa ricerca fatta egregiamente dal Boitani noi non avremo risultati diversi. Questo non è un discorso contro i *manager* o i dirigenti delle imprese di TPL italiane, ma si collega al ragionamento fatto da Cantarella, che gli operatori coinvolti sono contemporaneamente giocatori e regolatori.

L'altro punto è che quasi sempre le imprese di TPL devono acquisire la maggiore domanda possibile. Devono essere spinte all'efficienza, ma questa non c'è perché prevale il concetto del monopolio locale di interesse pubblico o politico locale, non l'interesse allo sviluppo di attività di mobilità all'interno di un piano generale locale di mobilità, dove la domanda va catturata. E quali sono le regole dei Paesi in cui ci sono aziende più efficienti: la prima regola è che ci sono regole che vengono rispettate. Le regole creano mercato, competizione, spinta all'efficienza.

Un altro punto ancora è che all'interno del sistema devono svilupparsi competenze aziendali capaci di operare in un mercato competitivo e trasparente; qui devo richiamare criticamente il ruolo dell'Università che punta poco alla formazione di *manager*.

Per concludere due *flash*: per avere imprese ci vogliono regole di mercato; se non abbiamo regole non c'è mercato!

Sul piano tecnico-metodologico vorrei riprendere il concetto del *costo standard*. Che non è la media dei costi delle aziende che operano in una certa area, perché ogni azienda definisce il suo *standard* rispetto agli obiettivi: lo *standard* è la base per poter misurare il peso dei diversi obiettivi.

Nelle ricerche fatte all'epoca avevamo trovato il modo di definire con una metodologia *ad hoc* il *costo standard* a partire dal programma di esercizio delle imprese. Perché è rispetto ad un programma che si devono misurare le risorse operative di mezzi e di autisti, salvo poi che l'attività amministrativa a livello *standard* va misurata per ogni addetto, e l'attività di manutenzione, sia essa interna o esterna, va misurata rispetto al numero e tipologia di autobus. In questo modo si ricostruisce lo *standard* a partire dal programma di esercizio, che è anche uno strumento programmatico per partecipare alle gare da parte delle imprese. Oggi noto rispetto al periodo richiamato 1985-1990, quanto le attenzioni erano rispetto al costo, l'altra componente ad essere richiamata, quella dei ricavi. Sono state citate da Forte i sistemi di tariffazione unica, estremamente interessanti per l'utente, ma per non diventare un elemento distorto per le imprese devono essere previsti dei meccanismi per cui le imprese più efficienti possono partecipare in maniera premiale, possono essere remunerate meglio se hanno svolto meglio il loro servizio. Se invece questo serve per redistribuire in maniera politica un ammontare di risorse, allora ancora una volta non si creano le condizioni affinché le strutture organizzative possano svolgere in maniera efficiente la loro attività. Napoli l'esempio è tipico.

**Renato Mele****Università degli Studi di Salerno**

**SPERO DI NON TIRARE FUORI** elementi polemic; il mio contributo è fortemente orientato a trovare la possibilità di integrazione delle diverse tesi che oggi vengono portate su questo tavolo. A Salerno attraverso il CIRPA (Centro Interdipartimentale per la ricerca economica, giuridica e manageriale nella Pubblica Amministrazione) sto cercando di avviare una modalità di ricerca interdisciplinare tra gli economisti, economisti aziendali e giuristi in ambito di pubblica amministrazione. È sicuramente un obiettivo molto difficile, perché tradizionalmente è difficile

il dialogo tra queste aree, ma ci proverò. Detto questo, il mio intervento si focalizzerà soprattutto sulla componente impresa di trasporto, anche perché abbiamo visto che l'efficienza ed efficacia del sistema non è solo una responsabilità dell'impresa, ma è data e condizionata dalle diverse componenti, dalle infrastrutture alle regole e dalle amministrazioni centrali a quelle locali. Per la componente impresa è importante, ai fini del raggiungimento di condizioni di *performances* adeguate, avere autonomia imprenditoriale e libertà strategica. Se le imprese non si trovano in queste condizioni non possiamo più parlare di responsabilità del management ai fini delle *performances*. Purtroppo spesso la Pubblica Amministrazione pone vincoli e limiti che influenzano l'autonomia manageriale.

Naturalmente lo scenario è decisamente cambiato da quando siamo passati dalle aziende pubbliche operanti in regime di monopolio ad aziende pubblico-private e alla *deregulation*; questo processo ha messo in moto meccanismi determinanti di cambiamento del comportamento manageriale e imprenditoriale delle imprese. Da una indagine conclusa qualche anno fa abbiamo potuto verificare che esiste, sia pure limitatamente, una spinta al cambiamento manageriale, anche se ci sono differenze all'interno dello stesso settore dei servizi pubblici. Io non entrerei nella distinzione tra aziende e imprese, perché altrimenti andiamo troppo lontano, la stessa CEE dice che le imprese pubbliche, quelle che noi tendenzialmente siamo portati a definire aziende, sono imprese come tutte le altre e non devono avere sussidi pubblici, perché operano in un mercato aperto alla concorrenza, e questo vale sia per le merci che per i servizi pubblici di trasporto collettivo.

Le imprese hanno cominciato ad interrogarsi su alcune esigenze, in primo luogo il risanamento e il miglioramento delle condizioni economiche e finanziarie. Questo in vista anche di processi di privatizzazione. Sappiamo tutti che non è possibile privatizzare una azienda pubblica se non l'abbiamo prima risanata, altrimenti chi la compra? La pubblica amministrazione deve fare le regole affidando agli altri il compito del controllo delle regole. Sono del parere che Stato ed Enti locali devono fare il loro mestiere di regolatori lasciando il controllo all'*Authority*. Rispetto all'elemento dimensionale c'è stato un momento di grande vivacità con molte operazioni di fusione ed acquisizioni con attenzione anche allo sviluppo

tecnologico e al miglioramento della qualità dei servizi, perché avanza la paura del mercato, la paura del concorrente, la paura di perdere i clienti. Ciò indubbiamente poneva le aziende di fronte a questi interrogativi in maniera reattiva. Non possiamo negare che esiste una relazione tra le prospettive di sviluppo di comportamenti strategici virtuosi e certe condizioni che non sono nel potere della azienda ma dipendono dai gradi di apertura del mercato.

Altro aspetto molto importante nel comportamento del management delle imprese di trasporto sono i modelli di governance degli enti locali. Quale rapporto, cioè esiste tra l'ente locale proprietario dell'azienda e l'azienda trasformata in SpA, ci sono diversi modelli di comportamento: quelli degli enti locali che considerano la partecipazione come uno strumento che deve produrre reddito (modello finanziario puro) o altri che considerano l'azienda come uno strumento delle politiche del comune e quindi non danno indirizzi ma solo regole di comportamento dettate da obiettivi politici. È chiaro che questa relazione se c'è ed è forte consente di migliorare l'allenamento a fare impresa. Il mercato è come una gara se c'è un concorrente più forte e mi pongo l'obiettivo di superarlo devo attrezzarmi per fare meglio di lui in termini di efficacia/efficienza: quindi debbo affinare le mie capacità per cercare di superarlo. È chiaro che noi operiamo in un ambito che ha delle regole, quello del servizio pubblico, perché sia per le ragioni di carattere sociale che di interesse generale, le esternalità, influiscono sugli obiettivi che tutti noi sappiamo essere rilevanti ai fini della definizione dei principi e delle regole. Gli aziendalisti ritengono che la concorrenza faccia bene al mercato, faccia bene all'utenza ed ai conti pubblici; però evidentemente si debbono evitare scorciatoie, eccezioni, perché spesso queste ultime diventano la regola. Poi si arriva a ritenere che si possa dimostrare la bontà di affidamento *in house* se si riesce a dimostrare che questa era la soluzione migliore. Ovviamente stiamo nell'ambito della pura fantasia delle condizioni non dimostrabili. La semplice volontà dell'amministrazione comunale che intende adottare la soluzione *in house* non è sufficiente per mettere in discussione il principio generale della concorrenza. Questo è il primo punto.

Il secondo punto riguarda la rescissione dei legami tra la pubblica amministrazione e le imprese che sono di loro proprietà. Credo che anche gli azien-

**PRIMO GIRO****ECONOMIA AZIENDALE****GIORGIO SPATTI**

dalisti dobbiamo fare ammenda di alcuni errori. Il professor Saraceno, teorizzava l'esistenza di «oneri impropri» (quale caratteristica delle imprese pubbliche) in quanto soggette a vincoli particolari di scelte governative. Allora imprese o aziende? Personalmente sono contrario alle aziende strumento, strumento delle politiche economiche e sociali della pubblica amministrazione. Gli obblighi di intervento sociale sono del Comune non della azienda che deve separare i suoi destini da quelli del comune.

Terzo punto. Sono convinto che lo sviluppo delle gare, come diceva Stampacchia è frenato dall'inesistenza di imprese nazionali capaci di contrastare la concorrenza delle imprese estere. Ho partecipato ad una riunione della Confservizi a Roma qualche mese fa, in cui appunto si diceva che la dimensione delle imprese nazionali in tutto il settore del comparto dei servizi pubblici è molto modesta e quindi questo è un elemento che non fa bene all'efficienza e all'efficacia delle imprese. A mio avviso uno degli elementi di cui lo Stato centrale e quello locale si devono preoccupare è quello di incentivare lo sviluppo dimensionale. Perché le aziende diventano più grande e quindi più competitive. Quarto punto, costituire una *Authority* del trasporto è necessario perché c'è bisogno di una assistenza alle amministrazioni comunali nella elaborazione delle regole per le gare, per i contratti di servizio, sull'analisi dei costi. Possiamo ignorare del tutto il fatto che un passeggero-km costa in Italia 2 euro e in Germania ne costa 0,30? C'è qualcosa che non funziona. Siamo naturalmente d'accordo che le imprese sono diverse e hanno oneri diversi, ma se questa differenza è causata dagli oneri sociali o dagli oneri impropri, evidentemente dobbiamo spostare la discussione su di un altro tavolo. La differenza mi sta bene se questa corrisponde a differenze gestionali dovute al territorio, alla tecnologia e così via. Se le nostre aziende sono più vecchie, hanno materiali più vecchi, hanno costi di manutenzione più alti, allora è chiaro che dobbiamo verificare se c'è questa differenza e a che cosa è dovuta per poter intervenire. Quinto ed ultimo aspetto rilevante riguarda il sistema dei piani pluriennali di finanziamento a medio-lungo periodo. Per concludere possiamo inoltre aggiungere tre cose: le nostre leggi lasciano troppi spiragli alla libera interpretazione. Noi siamo bravissimi ad infilarci in queste piccole aperture che da eccezioni diventano poi la regola. Secondo, le scelte governative prese non possono essere cambiate

ripetutamente, non è possibile che una finanziaria dice una cosa e poi quella successiva contraddice la prima: ciò disorienta gli utenti e gli operatori. Terzo punto i tempi. Sono stato a Shanghai qualche anno fa dove avevano in programma di costruire 5 nuove metropolitane in 5 anni. I nostri tempi sono biblici, per un cumulo rilevante di ragioni che rendono i processi di adeguamento ed innovazione lunghi e farraginosi. ■

## Giorgio Spatti

### Esperto

**H**O INIZIATO AD OCCUPARMI del T<sub>PL</sub> 24 anni fa e ho avuto la fortuna di essere coinvolto con una squadra di quei milanesi presuntuosi che dicono: «Adesso faccio tutto io». Ho fatto una esperienza bellissima: quella di avviare il progetto del Passante ferroviario di Milano, che non era solo un progetto di opera civile, ma era il progetto di un nuovo modello di riorganizzazione delle ferrovie, trasformate in un trasporto rapido di massa, attorno a cui poi ruotava la riorganizzazione del resto delle reti del Trasporto pubblico locale. Quello era anche un progetto di ottimizzazione della spesa corrente del T<sub>PL</sub> in Lombardia, incentrato su due aziende ferroviarie, il cui nuovo modello organizzativo avrebbe totalmente ridotto i costi unitari del servizio ferroviario.

Oggi ho 60 anni, il Passante è stato completato a dicembre, quando hanno inaugurato l'Alta velocità ferroviaria con gli ultimi lavori di Melegnano. Con tutto il riordino, il risultato è che il servizio ferroviario, adesso che ci sono 4 binari, è uno schifo! Non è assolutamente quel modello di esercizio che avevamo sperato. Negli anni successivi ho partecipato al dibattito ideologico sulla metropolitana di destra e il tram di sinistra; ho vissuto il periodo di «Tangentopoli» per cui si è bloccato tutto! Successivamente si è detto facciamo la liberalizzazione, togliamo dal pubblico tutte queste aziende, prima che ci troviamo a fallimenti centralizzati come Alitalia. La mia previsione è che tra un po' vedremo andare in crisi i sistemi regionali di T<sub>PL</sub> di Trenitalia. Anche a Malpensa ho dedicato un po' di tempo, grandi dibattiti, mille soluzioni, ma non è successo niente! Nel 1982 quando è decollato il progetto del passante e il PRT della Lombardia, avevamo chiaro quali erano i problemi da affrontare, ma in tutti questi anni abbiamo

tergiversato e i nodi non li abbiamo affrontati.

Io sono d'accordo con quelli di voi che dicono che il mercato c'è se ci sono le regole e aggiungo un dettaglio: se c'è anche la pianificazione ai diversi livelli che riesce ad identificare in maniera precisa gli obiettivi e i servizi che si vogliono mettere a gara, avendo chiaro che oltre ai ricavi tariffari - che sono funzione della attrattività del servizio - quello che deve essere chiaro è il corrispettivo pubblico, questo è un vincolo del T<sub>PL</sub>. È il corrispettivo l'oggetto effettivo da definire legato ad una offerta competitiva dei servizi. Per poter fare questo dobbiamo avere ben chiari quali sono le patologie del settore e quali sono i problemi che abbiamo da affrontare sia dal lato della domanda che dal lato dell'offerta.

Dal lato della domanda mi sembra chiaro che c'è un problema di prestazioni. Il T<sub>PL</sub> sconta problemi di congestione ormai patologica, provvedimenti di limitazione del traffico e della circolazione. Quindi, nel momento in cui noi ci poniamo il problema dell'affrontare la riorganizzazione del T<sub>PL</sub>, dobbiamo capire che dobbiamo comunque programmare un'offerta sufficientemente competitiva e alternativa all'uso del mezzo individuale e capace di offrire servizi adeguati laddove scontano provvedimenti di limitazione del traffico e della circolazione. Un esempio concreto, a Milano quando hanno introdotto le «linee blu» e poi dopo l'«ecopass», sulle direttrici servite dalla metropolitana, dove c'era una offerta sufficientemente moderna di trasporto rapido di massa, il traffico si è immediatamente trasferito dal mezzo individuale.

Dal lato dell'offerta, abbiamo due problemi chiarissimi. Il primo è la produttività delle reti, il secondo i *costi standard* che non sono stati usati come costi obiettivo a cui far avvicinare le imprese. Ho vissuto direttamente l'esperienza di gestire un'azienda di trasporti come le Ferrovie Nord, azienda storica di autolinee. Le concessioni non si erano mai modificate dall'inizio del servizio, per cui linee che una volta erano le linee di forza in alcune aree, erano diventate linee a scarso traffico, però tutto un lungo periodo nessuno ha mai modificato le concessioni. La resistenza di quelle concessioni storiche era legata alla garanzia del contributo, per cui non si è modificata la rete e non si è lavorato per acquisire traffico.

L'altro problema di sempre è quello della produttività delle reti, che non è funzione dell'ampiezza o non ampiezza; è che secondo me ci sono delle reti per le quali bisogna pensare all'identificazione di una unità

di produzione che consenta l'ottimizzazione dei fattori produttivi. Un'azienda per metà con linee a domanda forte e per metà con linee a domanda scarsa, ha un assetto completamente diverso, da un'azienda che concentra i servizi su una rete che consente un sistema di produzione del servizio pieno, cioè con una ottimizzazione dei fattori di produzione e servizi collaterali.

Non mi interessa quanto è grande la *company*, quello che dico è che l'unità di produzione deve essere identificata in funzione dell'ottimizzazione dell'utilizzo dei fattori di produzione: questa è la produttività delle reti e implica che coloro che mettono a gara i servizi, devono identificare cosa mettere a gara, ma sulla base di questi principi.

Qui dobbiamo essere espliciti in maniera chiara. In verità quest'anno non si è modificato nulla nel modello organizzativo del settore, né nelle ferrovie né nelle autolinee: in fondo sono la corporazione più grossa. Neanche la Sanità, che è il primo capitolo di bilancio dello Stato italiano, è così corporativa come sono riusciti ad esserlo nella storia ferrovieri ed autotrasportatori. Tutti noi sappiamo quando organizziamo una azienda di trasporto, che è determinante come gestisci l'organizzazione della formazione dei mezzi e del personale; lasciamo da parte i mezzi, pensiamo al personale.

Ci troviamo quasi sempre e fatalmente di fronte al seguente problema: la maggior parte del servizio è prodotto in regime di lavoro straordinario fermo restando che ciascuno è garantito dalla retribuzione di lavoro ordinario. Abbiamo standardizzato dei modelli organizzativi prevalentemente ereditati dalla organizzazione e dalle clientele delle aziende pubbliche che poi si sono riprodotti anche nelle aziende private, per cui tu organizzi i sistemi dei turni, in realtà non consumi tutto il turno in regime ordinario e per forza di cose se vuoi garantire il servizio vai a regime straordinario. Ricordo nel 1998 il T<sub>PL</sub> registrava una retribuzione mensile che oscillava per l'autista, intorno a un milione 600 mila lire, mentre quello che più girava sui turni riusciva ad arrivare anche a 4 milioni e mezzo! Quando abbiamo fatto il progetto del Passante, la riorganizzazione del trasporto ferroviario regionale consentiva di implementare l'offerta di servizio del 35% in meno a parità di costi fissi, perché avevamo un modello organizzativo della ferrovia, diverso da quello della lunga di stanza, diverso da quello tradizionale, consolidato in FS. ■

**PRIMO GIRO****ECONOMIA AZIENDALE****GABRIELE GREA****VALERIA BATTAGLIA****Gabriele Grea****Certet Bocconi di Milano**

**I**N QUESTA SESSIONE sono state sintetizzate molte delle idee che volevo proporvi. Giusto una riflessione che parte dalla centralità del T<sub>PL</sub> che noi siamo abituati a leggere come un settore tradizionale caratterizzato da un *core business* molto ben delimitato e che a maggior ragione, in situazioni di difficoltà e di necessità di ristrutturazione di efficientemente dei costi, come avete già esposto in maniera esaustiva, rimane il punto di partenza al quale affidarsi e sul quale concentrarsi.

In realtà il Trasporto pubblico locale, nella crescente complessità della mobilità urbana, presenta una commistione sempre più drammatica tra mobilità privata e mobilità pubblica con costi di congestione esorbitanti. Nel confronto, la mobilità privata non è vista solo come il principale concorrente in termini di attrazione della domanda, ma anche come elemento di sinergia, che a livello strategico diventa un elemento di dialogo.

Il tema della co-modalità esteso alla mobilità urbana ne è sostanzialmente un esempio significativo. In questo ambito sostanzialmente direi che il T<sub>PL</sub>, nonostante la situazione di crisi e nonostante la necessità di focalizzarsi sulle criticità, può e deve adottare una logica di più ampio respiro, come diceva Spatti, innovando le tecniche di produzione dei servizi affinché siano flessibili, siano in grado di proporre delle strategie di attrazione della domanda di sfruttamento dei mezzi nelle ore non di punta.

Allo stesso tempo le imprese che vogliono investire in innovazione di prodotto devono pensare ad innovare ed investire sotto l'aspetto della comunicazione. Il capitolo dei servizi innovativi, di *co-marketing* dove ampliare la gamma di servizi tradizionali affinché l'azienda sia sostanzialmente sempre attenta a quelle che sono le necessità che cambiano e che si evolvono rispetto alla domanda.

Un esempio, in moltissime realtà urbane si fanno delle politiche a favore del trasporto pubblico per il turismo, mentre il trasporto pubblico al servizio del turismo in molte realtà è decisamente marginale; mi vengono in mente delle *best practices* significative quali il caso di Firenze, in cui attraverso strategie di *co-marketing* o di pubblicità si è riuscito a proporre il T<sub>PL</sub> come un elemento del territorio, come una integrazione di servizio all'offerta turistica della città. ■

**Moderatore**

*Visto come sta andando questa discussione, volevo senza modificare l'ordine degli interventi, affrontare, un'altra area; abbiamo sentito gli economisti, gli ingegneri dei trasporti, gli esperti di azienda. che hanno evidenziato il contrasto tra stato e mercato, tra pubblico e privato, tra impresa e regolatore, ma ora forse è bene mettere un po' più a fuoco il ruolo di quelli che si trovano in mezzo, i rappresentanti delle imprese stesse.*

**Valeria Battaglia****Federtrasporto**

**I**O PER IL LATO AZIENDALE lascerei parlare direttamente i due esperti interessati. Mi scuso ma sarò un po' provocatoria o polemica se volete. Sono 15 che anni sento parlare di queste cose. Abbiamo in Italia fatto tantissimi lavori sul T<sub>PL</sub>, si è analizzato tutto, ma non hanno cambiato la vita di nessuna. Perché abbiamo fatto le riforme nel '97 con la Legge 422? Allora si diceva: la qualità del T<sub>PL</sub> è al tracollo, la situazione finanziaria è al tracollo, bisogna in ogni modo modernizzare questo settore. La fantasia italiana si è ampiamente espressa anche in questo campo, riuscendo a trovare tutte le strade per non attuare molto di quello che si è valutato. Allora ci sarà pure un motivo!

Questo sistema sta così da un tempo immemorabile: i corrispettivi sono rimasti più o meno fermi all'epoca della riforma, ci sono stati microcorrezioni, che poi sono state ricorrette, interpretate. Forse sono tutti contenti di una situazione di questo tipo, perché in realtà sembra di capire c'è un beneficio abbastanza diffuso. Allora mi chiedo: non sarebbe meglio non darsi l'ambizione di trovare la soluzione nazionale, ma darsi una regola generale che consenta a chi localmente vuole concepire modi propri di sperimentare nuove forme di gestione del T<sub>PL</sub> e lasciare che si possano poi confrontare i risultati? Non è più utile scegliere un tipo di regolazione, quale che sia, e obbligare poi alla pubblicazione dei risultati, in modo che ne sia visibile l'esito.

Se devo dire qualcosa dalla parte delle aziende mi limito a dire che nel 2007 fu fatto un notevole lavoro di condivisione delle criticità delle possibili soluzioni un po' nell'ottica del «pacchetto» ispirato al concetto delle grandi riforme. Quel lavoro era molto di

dettagliato, molto articolato e molto condiviso, ma nel giro di un mese è stato messo da parte. E qui mi fermo e lascio la parola ai rappresentanti delle aziende. ■

## **Francesco Fortunato**

**DIRETTORE GENERALE ANAV**

**D**EVO DIRE AL MONDO ACCADEMICO qui presentate che proprio ieri ci siamo incontrati in Commissione al Senato, per fare il punto sul TPL.

In quella sede - ed in questa - intendo affermare che noi rappresentiamo imprese, siano esse private o pubbliche, che non sono affatto assistite! Il regolamento 1370/2007, che entrerà in vigore il 3 dicembre 2009, raccoglie due distinte sentenze della Corte di Giustizia UE: la nota sentenza cd. ALTMARK (2003) sugli obblighi di servizi pubblico e la sentenza cd. TECKTAL (1999) sugli affidamenti *in house*. Credo su questi aspetti è necessario soffermarsi.

La Corte di Giustizia con la sentenza ALTMARK ha affermato che i sussidi erogati alle imprese di trasporto non configurano aiuti di Stato, allorché essi siano erogati a fronte di precisi obblighi di servizio pubblico, ma ha posto quattro condizioni, tra le quali spicca quella secondo la quale, in tutti i casi di affidamento diretto, il sussidio deve essere pari al costo medio che un'impresa efficiente ben organizzata sopporterebbe, tenuto conto degli introiti e di un ragionevole margine di utile. In caso contrario si è in presenza di illegittime sovracompenzazioni.

Il costo medio quindi (non *costo standard*) è un'esigenza, una parola d'ordine per realizzare l'efficienza delle imprese di Trasporto pubblico locale e di conseguenza di tutto il sistema.

D'altra parte sono le Autorità competenti preposte alla programmazione che decidono cosa le imprese devono fare e come e dove lo devono fare, dettando le condizioni economiche. Le imprese non hanno alcuna possibilità di azione sia in materia di programmazione dei servizi, sia in materia di tariffe, sia in materia di regolazione, che finiscono col subirla. Pertanto il sussidio costituisce un corrispettivo dei servizi resi. Le imprese per essere messe in grado di compiere al meglio la loro missione, che è quella di ottimizzare i fattori della produzione, hanno bisogno di certezze, sia sul piano delle regole, che devono essere poche ma chiare, che di risorse, che

devono essere adeguatamente indicizzate. Il corrispettivo, a mio avviso, deve comprendere la giusta remunerazione del capitale, in modo tale che le imprese possano investire in mezzi e tecnologie.

Nel caso di affidamento mediante gare, nel contratto di servizio - efficace strumento di regolazione, ma a condizione che diritti e obblighi delle parti siano stabiliti in termini di pari dignità - devono essere stabilite, tra l'altro, le compensazioni a fronte degli obblighi di servizio pubblico mantenuti o imposti dalle Autorità, determinate anch'esse tenuto conto degli introiti tariffari e di un ragionevole margine di utile. Pertanto, chi decide di scegliere l'affidamento *in house providing*, deve sapere che l'impresa affidataria è costretta a produrre il servizio di trasporto a costi inferiori a quelli di mercato ed in questo caso bisognerebbe gridare «Evviva...!», perché saremmo sicuramente di fronte ad un'azienda efficiente e la più economica in assoluto se non ci trovassimo in Italia là dove tutto è permesso.

Oggi abbiamo una legge, la 422/97, una buona legge, certamente tra le più avanzate in Europa; auspico che sia migliorata, magari con piccoli ritocchi, ma solo nella direzione della concorrenza e della liberalizzazione. Quando si parla di metterci le mani ho timore, perché ogni volta che il legislatore è intervenuto non ha fatto altro che peggiorare la situazione, creando una confusione e, quindi, uno stato di incertezza che non fa bene non solo alle imprese ma a tutto il sistema del trasporto pubblico.

L'esempio recente è dato dall'art. 23-bis, che non si riesce ora a regolamentare, quando invece - ed è stato detto qui in maniera molto chiara, - si ha bisogno di conoscere chi regola il trasporto; come si deve coniugare la politica del trasporto con l'urbanistica; come fare le gare; chi garantisce la correttezza e la trasparenza delle gare; chi garantisce il contratto di servizio pubblico; come si separano le funzioni del regolatore da quelle del regolato.

Fatemi dire quello che penso: le imprese sono stanche di essere additate come assistite e giudicate inefficienti in un contesto in cui vi è una totale confusione nelle regole, una estrema incertezza e insufficienza delle risorse.

E poi un ultimo aspetto: si parla molto delle dimensioni aziendali. La parola d'ordine sembra essere quella di eliminare la frammentazione, e questo è giusto. Ma attenzione: non buttiamo l'acqua sporca con tutto il bambino. Le uniche imprese efficienti, e

**PRIMO GIRO****ECONOMIA AZIENDALE****FRANCESCO FORTUNATO**

questo è certo, sono le imprese di piccola e media dimensione. Non distruggiamo il grande patrimonio italiano delle piccole e medie imprese.

Peraltro quando si sceglie la concorrenza regolamentata, vale a dire la concorrenza per il mercato, la dimensione del bacino e di conseguenza dell'impresa che se lo aggiudicherà viene determinata *a priori* quando, sulla base delle reali esigenze della collettività, si sceglie l'unità elementare da mettere a gara. Chi programma e pianifica deve poterlo fare sulla base delle reali esigenze e senza perdere di vista l'economicità. È quello il momento per realizzare il bacino ottimale efficiente, non ha importanza se grande o piccolo. Le sinergie tra imprese devono entrare nella programmazione della Regione, prevedendo le necessarie infrastrutture per realizzare un'intelligente intermodalità.

Se si vuole realizzare quanto è stato detto negli interventi che mi hanno preceduto, si deve agire affinché le autorità competenti mettano a gara pezzi di territorio si fa formare bacini gestibili efficienti ed efficaci. La concorrenza per il mercato sarà vera concorrenza quando non si creeranno barriere all'accesso alle gare con bacini mastodontici.

E poi si reintroduca la metodologia del costo medio o *standard*, peraltro scelta operata giustamente dal legislatore in occasione del federalismo fiscale. Il costo economico *standard* - questo lo sa bene il mio amico Guido del Mese - è una soglia oltre la quale evidentemente non si può andare e né si deve andare per evitare, come ho detto prima, di incappare in veri e propri aiuti di Stato che prima o poi verrebbero a galla.

Infine, non si spiega come sia possibile efficientare le imprese con le clausole sociali imposte dalle leggi regionali. Le clausole sociali sono una vera e propria aberrazione della concorrenza, oltre che una barriera all'accesso di nuove imprese, secondo gli insegnamenti dell'Antritrust.

Concludendo, si facciano poche modifiche alla legge 422/97, ma non distruggiamo quel poco di buono che è stato fatto. I corrispettivi devono essere adeguati, perché se non sono adeguati le imprese non possono pagare i contratti. Noi non vogliamo la copertura dei contratti, vogliamo che il corrispettivo sia adeguato affinché sia possibile poi onorare tutti gli impegni tra i quali anche quelli dei costi del contratto.

E in ultimo se nel corrispettivo, ci fosse anche la

remunerazione del capitale, sarebbe la soluzione ideale perché questo consentirebbe di restituire margini di manovra all'azienda. Non c'è ombra di dubbio che bisogna distinguere la sorte delle dotazioni patrimoniali, distinguendo in primo luogo le dotazioni patrimoniali essenziali da quelle strumentali. Nell'articolo 23- bis questa chiarezza non c'è, anzi c'è più confusione.

Altro punto sono i corrispettivi; la revisione dei corrispettivi deve essere chiara, perché le imprese pagano i fornitori secondo la dinamica dei costi. Non si può pensare di corrispondere l'inflazione programmata al 2008 quando i corrispettivi sono fermi ai valori del 1997.

Quanto al livello tariffario, le imprese lo subiscono. Vorrebbero fare anche *marketing* ma nella misura in cui esse siano chiamate a concorrere nella determinazione dell'offerta dei servizi; se viene chiesto di esercitare una linea di montagna per trasportare solo poche persone, le imprese in quel caso svolgono un servizio essenziale, magari in maniera efficiente ed efficace, ed il costo deve gravare sulla collettività e non già, come accade ora, sulle imprese. In queste condizioni esse non possono garantire il riempimento del 35% né le regioni possono cavarsela erogando in ogni caso il 65%, scaricando di fatto la socialità sulle imprese. Questa è una assurdità. Come è possibile conciliare questo con il concetto degli obblighi di servizio pubblico?

Questa è la verità, egregi professori. Rocco Giordano mi farà la cortesia di dirlo all'assessore Cascetta, perché le Regioni devono dare l'esempio nel rispetto delle regole. Ad oggi le Regioni non hanno rispettato le regole, né in materia di obblighi di servizio pubblico - tanto è vero che li stiamo riempiendo di cause le stiamo vincendo tutte - né in ultimo quelle della finanziaria 2008. È mai possibile che al tavolo interistituzionale abbiamo deciso insieme di rendere strutturali gli interventi in favore del Trasporto pubblico locale e quando lo Stato accetta le richieste delle Regioni, degli enti locali, di ASSTRA e ANAV, erogando 500 milioni di euro di risorse aggiuntive, ad oggi solo due regioni - Piemonte e Lombardia - hanno accettato di erogare quanto di loro spettanza alle imprese? Come è possibile andare avanti di questo passo, come è possibile prendersela con le imprese e aspettarsi che esse producano e distribuiscano ricchezza e siano capaci di puntare alla qualità ed efficacia dei servizi? ■

## **Guido del Mese** **Direttore generale Asstra**

**G**RAN PARTE DI QUELLO CHE DICE Fortunato rappresenta la posizione degli operatori pubblici e privati perché nonostante i tentativi di chiarificazione dei «saperi», tra pubblico e privato c'è molto meno conflitto; anche perché siamo entrambi dalla parte della sofferenza. Quindi è difficile che persone continuamente «pressate» non possano poi esprimere una solidarietà di sistema. Penso che sia logico che arriviamo al momento finale della crisi a chiedere di mettere questo sistema integralmente nelle mani delle Università e dei politici.

Quello che trovo strano è che di un problema - che è un problema enorme che coinvolge profili costituzionali, di legge ordinaria, regolamentari - si vada a prendere l'ultimo pezzo e si parta dall'ultimo anello per risalire al punto iniziale della catena. Capita sempre più quando c'è un confronto tra l'operatore e l'università di trovarsi in una posizione di questo tipo. Il punto è che si confrontano le nostre aspettative - che sono le stesse che ha illustrato Fortunato - con analisi che partono da posizioni esattamente opposte, cioè si parte dal livello più alto per verificare poi se e in che misura l'operatore è responsabile. Noi ci troviamo in Campania in una realtà che per il trasporto ha fatto e sta facendo molto, poi ce lo dirà l'assessore Cascetta; ma è una realtà che per altro verso ha un problema occupazionale mostruoso che tutti conoscono, che tutti considerano e che comunque non consente ad aziende come la ANM, che ormai è una società per azioni, di poter organizzare al meglio la propria attività.

È chiaro che se noi potessimo contare su una vera organizzazione che utilizza al meglio i fattori di produzione faremmo il servizio con molti meno dipendenti di quanti ne abbiamo. Dicevo prima a Rocco Giordano che bisognava chiamare a questo tavolo anche il sindacato, perché bisogna capire quale è il loro livello di azione, che resta comunque corporativo; bisogna chiamare il Governo affinché ci spieghi perché al nostro settore si dovrebbe applicare un contratto che costa molto più di quello delle ferrovie, e chiedere a Confindustria perché non si è mai sognata di chiedere che il contratto della Rai si applichi a Mediaset. Invece si insiste perché a questo settore, che nella comparazione ferroviari-ferrotranvieri vanta una situazione di maggiore economicità, si

chiede di applicare il contratto dei ferrovieri.

Se queste contraddizioni le mettiamo tutte insieme possiamo finalmente capire quali sono le difficoltà dell'operatore, altrimenti non è un «patto scellerato» tra la proprietà, che sarebbe il committente, e azienda, ma il «patto scellerato» è che c'è stato un fatto: che il committente non riesce a sollecitare la partecipazione di altri operatori. Non perché si ha certezza delle velleità di un «altro» soggetto, ma al contrario perché nessuno viene a concorrere quando si vuole fare un servizio da due euro al prezzo di uno. In queste condizioni non si può dire che gli operatori tendono a conservare il monopolio, non è affatto vero. Le gare le hanno fatte e il risultato è stato determinato dalla tipologia di gara.

Abbiamo assistito anni fa ad una legge finanziaria che pensava di risolvere il problema della terzietà della gara, attraverso la Commissione di gara. Il problema è un altro, è il bando. Nessuno che fa parte della Commissione di gara si mette a fare i trucchetti per far vincere Tizio o Caio; i trucchetti, se si fanno, si fanno con il bando!

Quindi una richiesta soltanto. Rocco Giordano ha sottolineato alla nostra attenzione come 25 punti li possiamo ridurre a cinque, ma la richiesta fondamentale è: fermiamoci con la produzione di norme e regolamenti perché non ce la facciamo a reggere. Iniziamo a disciplinare il TPL e si finisce per disciplinare la totalità dei servizi pubblici. Non è possibile andare avanti così.

Con Fortunato facciamo battaglie quotidiane, iniziamo un percorso, poi si ricomincia perché magari cade il Governo e se ne fa un altro. Si riparte con la prima azione, come disciplinare l'articolo 23, poi ci si ferma sapendo che magari c'è una norma comunitaria che sopravanza tutto; allora tutti corrono a mettere il TPL dentro qualche provvedimento urgente solo per disciplinare il termine transitorio.

Allora quello che noi chiediamo all'Università, è che si facciano capire le contraddizioni e la colpa non ricada sempre e solo sull'operatore. Se io prendo una qualsiasi azienda pubblica e gli dico: regola l'organico secondo le regole normali dell'impresa, dovrebbe ridurre l'organico per lo meno un 15-20%. Se diciamo a Moretti: hai margine per mettere in regola le Ferrovie, un 20% dell'organico lo riduce esternalizzando i servizi che sono più costosi. Ma se noi sappiamo che non si può toccare il personale, che non è possibile utilizzare il monomacchinista

**PRIMO GIRO****LA POLITICA E LE REGOLE****ENNIO CASCETTA**

quali margini di manovra abbiamo? Il grido che si deve sollevare dal contesto di questo ragionamento secondo me è molto evidente. Siccome è strategico il T<sub>PL</sub> nella vita quotidiana, perché bene o male trasportiamo 15 milioni di passeggeri al giorno, è necessaria una diversa sensibilità sul piano politico e su quello di monitoraggio del settore. ■

**Ennio Cascetta****Assessore ai Trasporti Regione Campania**

**V**OGLIO ESPRIMERE UN APPREZZAMENTO per il libro di Rocco Giordano che dà lo spunto alla discussione di oggi, cogliendo nel contempo nell'ultimo intervento una serie di riflessioni fatte in giornata. È del tutto evidente che questo libro è tanto utile in quanto richiama l'attenzione su un settore che è fuori dalle priorità politiche di questo Paese. Perché è del tutto evidente che il T<sub>PL</sub> non è una priorità del Paese ed è altrettanto evidente che la regolazione del T<sub>PL</sub> è ancor meno una priorità. Questo lo dico con rammarico perché sono convinto che il T<sub>PL</sub> dovrebbe essere una scelta di fondo della politica economica e ambientale di un Paese moderno come il nostro e la regolazione dovrebbe essere uno strumento affinché il trasporto pubblico locale possa svolgere il proprio ruolo.

Faccio due riflessioni, più da professore che da assessore, e poi invece dirò da amministratore quali proposte avanzare. La prima riflessione riguarda la straordinaria arretratezza dell'Italia nei confronti degli altri Paesi europei in questo settore. È inutile che vi richiami i soliti numeri dei chilometri di ferrovia dismessi dal dopoguerra ad oggi e i chilometri di autostrada costruiti dal dopoguerra ad oggi. Ma il dato di fondo è che se noi prendiamo un qualunque indice che rapporta abitanti e dotazione di chilometri di ferrovia, di metropolitane, o che esprime l'età media del parco autobus, la velocità commerciale, insomma qualunque indice prendiamo, l'Italia è sempre al di sotto della media e molto lontana dalle *best practices* europea. Sta di fatto che noi siamo il secondo Paese al mondo per dotazione di auto per abitanti 61 auto per 100 abitanti; nella città di Roma registriamo 75 automobili per 100 abitanti, mentre nella città di Berlino sono 35, e a Parigi 32. È un Paese che ha dato alla mobilità urbano-metropolitana, una risposta monomodale. C'è un dato che mi colpi-

sce sempre più degli altri che riguarda il sistema del trasporto pubblico locale in tutti i paesi del mondo in cui il T<sub>PL</sub> funziona, funziona agganciato alla ferrovia. Non c'è nessun Paese che ha una percentuale di trasporto pubblico alta senza una percentuale di uso della ferrovia che rappresenta oltre il 50%. Questo rapporto ferrovia-gomma in Italia è esattamente ribaltato. I centimetri di metropolitana per abitante del Paese, collocano l'Italia al penultimo posto. Stiamo ad un decimo rispetto alla Svezia, ad un quinto rispetto alla Francia. Sono numeri che si commentano da soli e che non rientrano, a differenza del Ponte sullo stretto di Messina, nell'immaginario del nostro Paese.

Se io dovessi dire una priorità dei trasporti nel nostro Paese, punterei sulle metropolitane regionali, urbane; occorre mettere l'Italia sul ferro. Da questo punto di vista consentitemi di spendere una parola sul lavoro che è stato fatto nella Regione Campania. Voi siete in una delle Regioni con la più alta densità di ferrovie d'Italia e stiamo costruendo una rete di metropolitana regionale che ci porterà una dotazione per abitante pari a quella di Parigi, può piacere o non piacere, può essere ritenuto inutile, ma numeri sono questi: l'area metropolitana di Napoli e della Provincia è quella che ha avuto il più alto tasso di crescita dell'uso del trasporto pubblico in Italia fra tutte le aree metropolitane, più 35%, e siamo a un tasso di uso del trasporto pubblico del 43% giornaliero in Campania. Se ci sono numeri diversi e si dimostra il contrario, possiamo approfondire. Lo sforzo che stiamo facendo è enorme, abbiamo investito molti miliardi di euro per organizzare questa grande rete, per sovvenzionare i trasporti. In questa Regione abbiamo speso tutti i soldi che sono stati trasferiti dallo Stato per adeguare i contratti di servizio in relazione all'aumento dei costi dal 2000 al 2003, battaglia durissima che abbiamo vinto insieme ad ASSTRA e ANAV con lo scorso Governo che ha destinato 500 milioni di euro in più per il T<sub>PL</sub> che sono stati distribuiti alle regioni per adeguare i contratti di servizio fermi al 2000. Alcune Regioni li hanno usati per pagare la Scuole o la Sanità, la Regione Campania li ha usati tutti, non per avere servizi in più, ma per adeguare i contratti di servizio e consentire alle aziende di provare a migliorare utilizzando il motto *primum vivere deinde filosofare*. Quindi il problema è quello di consentire di chiudere il bilancio, perché molto spesso sono in nero solo per artificio contabile.

Le Regioni italiane hanno combattuto un'altra battaglia con questo Governo per ottenere 430 milioni di euro, che con i 500, fanno più di 900 milioni all'anno strutturali, quindi parliamo di 1 miliardo di euro in più in questo settore e ciò anche per salvare le Ferrovie dello Stato, perché i servizi di Trenitalia erano sotto di 400 mila euro. Con queste risorse, abbiamo consentito alle aziende su gomma e alle Ferrovie dello Stato, di continuare a fare servizi che si svolgono oggi in condizioni di quasi equilibrio di bilancio.

La Regione Campania ha fatto uno sforzo in più ha destinato dal bilancio regionale circa 40 milioni di euro per lo sviluppo di altri servizi ferroviari della metropolitana regionale. Tra qualche settimana inauguriamo 12 chilometri di metropolitana tra Aversa e Napoli; a Salerno entro la fine dell'anno apre la metropolitana; poi c'è il servizio metropolitano di Caserta. Insomma abbiamo messo in bilancio molti milioni di euro per comprare servizi ferroviari in più aggiuntivi rispetto a quelli trasferiti dallo Stato.

Però questo problema non è riconducibile alla buona volontà di una singola Regione come la nostra, è un problema di livello nazionale. Le Regioni italiane hanno fatto negli anni grandi sforzi sul piano del confronto sia sulle risorse che sulle regole, ma è evidente un punto: che senza risorse le regole non servono a nulla. Il nostro primo obiettivo deve essere quello di portare il trasporto pubblico italiano, in termini di quantità e qualità, a livello medio europeo: età media dei mezzi su gomma e su ferro, chilometri di metropolitana, stazioni, servizi necessari sulle linee ferroviarie dello Stato.

Noi i conti li abbiamo fatti, ci occorrono 30% di treni-chilometri in più di Trenitalia, anche perché l'Alta velocità libera sulla rete regionale delle tracce che bisogna utilizzare, altrimenti abbiamo sprecato il maggior utilizzo di risorse per 40 miliardi di euro, che riguardano: 30% in più di servizi sulle ferrovie regionali, 8% di servizi in più sulla gomma, 1.000 treni per il trasporto regionale e così via. Insomma la cifra è un miliardo e 300 chilometri l'anno in più di servizi. Un grande progetto, di investimento pari a 30 miliardi di euro in 10 anni, 3 miliardi di euro all'anno, per far diventare questo settore un settore trainante non solamente dello sviluppo urbano e civile del nostro Paese, ma anche un settore trainante rispetto all'ambiente.

Il tavolo di confronto aperto tra Regioni e Governo

era fatto per metà di risorse e per metà di regole. Sulle regole si era avviato un tavolo a Palazzo Chigi. Alcuni protagonisti li vedo attorno a questo tavolo e mi sono testimoni di uno sforzo gigantesco che fu fatto, per questo parlo di maratona fino all'ultimo miglio. In questo sforzo si unirono le associazioni sindacali, ANCI, UPI, Ministero del Tesoro. Tutta l'Italia che «contava» in questo settore era arrivata a definire le nuove regole condivise, persino dai sindacati, ed erano regole impegnative. Si era sul filo di lana di un disegno di legge già pronto nel testo, che definiva le nuove regole, i meccanismi di reperimento delle risorse, con una accisa sul gasolio per autotrazione di 5 centesimi, di cui 2,5 andavano allo Stato e 2,5 si assumevano le regioni di integrarli. In un indimenticabile riunione nel dicembre 2007, il Ministro del Tesoro e il Sottosegretario del dicastero stigmatizzarono che l'incremento avrebbe avuto un effetto negativo sul bilancio dello Stato, in particolare su meccanismi inflattivi. La storia è crudele, perché l'aumento del costo del gasolio, per le ragioni che tutti conosciamo, è stato di 50 centesimi, molto più di quei 5 centesimi.

Queste sono responsabilità che ognuno si deve assumere per la sua parte: si fece crollare un edificio che avrebbe consegnato a questo Paese un futuro per il TPL. Abbiamo ottenuto da quel Governo solo 500 milioni di euro e da questo 430 milioni di euro, al di fuori però di qualunque disegno di sviluppo di questo sistema, di qualunque scelta di campo sul tema delle privatizzazioni, della competizione, della contendibilità del mercato, questo è lo stato del settore in Italia! Continueremo ad usare l'automobile ed avere un sistema di TPL che ritengo non adeguato ad uno dei primi paesi industriali del mondo.

Quello che mi preoccupa di più è che a fronte della crisi dell'auto noi quasi imploriamo la gente a comprarla. Ormai i cittadini si stanno convincendo che esistono modelli di mobilità alternativi a quello dell'auto, perché è troppo costosa. Allo stesso tempo registriamo che mentre nel passato il TPL serviva a dare una risposta di pessima qualità ad una domanda marginale, visto che l'80% usava l'auto, adesso c'è una domanda che cresce anche qualitativamente; i cittadini chiedono servizi di TPL quasi in tutte le grandi aree metropolitane e pretendono trasporto di qualità, quindi c'è un *matching* fra domanda ed offerta in questo settore che è significativo e che francamente mi sembra sottorappresentato po-

**PRIMO GIRO****LE POLITICHE E LE REGOLE****ANDREA BOITANI**

liticamente nell'agenda delle priorità del Paese. Le Regioni italiane non sono allineate. In questi anni ho condotto, mi assumo questa paternità, il dibattito sul tema del T<sub>PL</sub>, sia in termini di risorse che di regole, abbiamo ottenuto qualche risultato in termini di risorse, le regole mi sembra che ogni provvedimento confonde sempre di più il percorso che dovremmo intraprendere. ■

**Andrea Boitani****Università Cattolica di Milano**

**PER IL MOMENTO UNA SINTESI** è ancora difficile farla, però mi sembra che dagli interventi siano emersi alcuni punti abbastanza chiari. Basta con la produzione legislativa, abbiamo avuto una *over* produzione legislativa, tra l'altro con un sistema a «tela di Penelope», che è stato un disastro per questo settore. Probabilmente occorrono alcune norme molto sintetiche, molto chiare. Nel pezzo che abbiamo pubblicato nella rivista **Sistemi di Logistica**, parlavo di tre punti soltanto.

Prima di tutto le risorse - occorre dare stabilità alle risorse - senza neanche soffermarmi sul fatto che queste risorse debbano venire dallo Stato centrale o debbano passare integralmente attraverso i canali del nuovo federalismo fiscale. Questa è materia su cui non possiamo intervenire noi, perché è al di fuori delle nostre possibilità, ma è importante che le risorse siano garantite alle regioni e ai comuni. Come facciamo a dare stabilità alle risorse, che sono il punto nevralgico dei contratti di servizio, strumento regolatorio di cui ha parlato Fortunato? I contratti non funzionano se le risorse non sono definite in modo chiaro. Dopo di che possiamo introdurre i meccanismi incentivanti ecc., questo è un elemento che il regolatore locale può decidere di volta in volta, autonomamente.

Ci sono altri punti importanti che vanno richiamati, come, per esempio, che in ogni caso esiste una relazione inversa tra sussidi a chilometro e produttività. Le imprese che hanno i maggiori sussidi sono le imprese meno produttive. Questo è un dato di fatto. Il sistema napoletano è il sistema più sussidiato ma anche il sistema più inefficiente tra quelli delle grandi città italiane! E queste sono riflessioni che emergono dai risultati di indagini fatte a livello nazionale, e che stanno venendo fuori anche a livello europeo,

per cui sembra che questa relazione sia una costante, indipendente dalle scelte politiche. Si può benissimo pensare che un regolatore o un programmatore voglia subsidiare di più il servizio; resta però il fatto che la relazione che esiste tra produttività in termini fisici e sussidi è quella detta! Tornando alla questione della definizione delle risorse, dicevo prima a Del Mese che ho illustrato di recente in Federmobilità una proposta per cui i bilanci delle regioni e dei comuni relativamente ai contratti con aziende di T<sub>PL</sub>, dovrebbero essere vincolati per almeno un triennio, senza possibilità di variazione, se non per percentuali minime (0,2-0,3%), in modo tale da garantire che il finanziamento su base triennale sia più o meno invariato. Ho detto anche a Del Mese che la risposta che ho ricevuto dai rappresentanti delle amministrazioni locali è stato il partenopeo pernaccio! Perché, naturalmente, nessuno vuole rinunciare alla possibilità di manovrare i bilanci. Sia chiaro però che qui il problema non è azienda, accademia, università, ecc.. qui il problema è trovare la giusta relazione azienda-politica, cercare di introdurre un qualche correttivo per rendere il rapporto tra aziende e politica locale meno incestuoso e conflittuale al tempo stesso.

Dare regole per evitare il conflitto ed evitare l'incesto significa sostanzialmente sciogliere il legame proprietario tra pubblico e privato. Questo è il secondo elemento fondante della politica. Su questo punto le indagini europee mostrano chiaramente che esiste una relazione strettamente positiva, tra il livello della produttività e proprietà privata delle aziende, e questo emerge da tutte le indagini europee che sono state fatte! Altre indagini che stiamo facendo, tra diversi paesi, danno tutte lo stesso tipo di risultato e questo è un dato di cui bisogna tener conto. Forse la normativa va appena corretta; il tema di fondo resta quello delle risorse, che significa essenzialmente come si stabiliscono le risorse nei bilanci degli Enti che devono erogarle, stabilire poi come si devono fare le gare e un calendario realistico per queste gare.

Perché è inutile che noi continuiamo a invocare leggi in cui si auspica che domani tutto vada a gara, ma che significa? Non è pensabile! Bisogna pensare a una scaletta di tempi in cui si va a gara. Tutti potranno andare a gara, oppure optare per quanto previsto dal regolamento europeo, con l'introduzione di incentivi per chi avvia prima il processo. La

**PRIMO GIRO**  
**LE POLITICHE E LE REGOLE**  
**STEFANO ZUNARELLI**  
**RODOLFO DE LAURENTIIS**

cosa che a me sembra singolare è che in un paese come l'Italia, dopo 12 anni che si dibatte di questa questione, il tema sia ancora il mercato o il non mercato. Il sistema di gare non è un sistema di mercato, è un sistema di regolazione, è un modo per fare la regolazione: non ha niente a che vedere con il mercato nel senso classico del termine, ma sfrutta i vantaggi propri che provengono dalla competizione. Allora è inutile che continuiamo a dire c'è stato il liberismo: sono tutte balle, in quanto le gare che abbiamo fatto sono in realtà marginali, le grandi città sono tutte quante in regime di affidamento diretto, nessuna esclusa, tutte le città al di sopra di 400 mila abitanti, hanno affidamento diretto in Italia. Altro punto è come rendere efficace lo strumento di regolazione.

Per concludere qualcosa deve maturare: una legge di 5 articoli in cui si dice semplicemente come si fanno le gare, come i comuni devono definire i bilanci quando hanno contratti di servizio di TPL con le aziende e come si assicurano le risorse. ■

**Stefano Zunarelli**  
*Università degli Studi di Bologna*

**IL PRIMO PUNTO CHE TOCCHEREI** per gli aspetti legislativi è che la situazione a mio avviso è ancora peggiore di quanto possiamo immaginare; a 12 anni di distanza dalla 422 non c'è solo il problema del progressivo scadimento del patto legislativo che è stato giustamente sottolineato. Abbiamo avuto, in questi anni, otto leggi di proroga e, dopo aver detto e fatto tutto e il contrario di tutto, siamo tornati indietro per l'ennesima volta, con il risultato che quanto scritto dalle leggi non è più considerato rilevante e ciascuna amministrazione e ciascun azienda va avanti per la propria strada. Questo significa che il problema di fondo è di acquistare una nuova credibilità.

Secondo aspetto, che forse è già emerso, ma io ne sottolineo la centralità, è che manca una regia. Sul piano della regolazione, manca qualcuno che sappia svolgere il ruolo di regista, perché gli enti locali non sono attrezzati, forse non lo sono mai stati e dove si è tentato, non si è riusciti. Questo è vero per l'architettura del sistema ed è drammaticamente vero per quello che riguarda il controllo, perché è inutile fare delle regole se poi nessuno le va a controllare.

Io ho vissuto direttamente un aspetto di questo tema. La Regione Emilia-Romagna, una delle poche che ha fatto la gara per il ferro, ha definito un contratto di servizio con Trenitalia, con il risultato che Trenitalia ha completamente violato gli obblighi assunti, ha detto che non gli importava nulla, ha fatto capire che le sanzioni non le avrebbe pagate e la situazione va avanti come prima.

In realtà occorre costruire serie alternative affinché una gara per il mercato sia effettiva, con una soluzione plausibile. Al momento mi sembra che in molti casi siamo ancora lontani da questo risultato. ■

**Rodolfo de Laurentiis**  
*Agens-Federtrasporto*

**IO CREDO CHE RIPRENDERE IL LAVORO** dopo il pasto non sia particolarmente facile, però cercherò di essere breve e per quanto possibile lucido su alcune considerazioni che ritengo che siano naturali almeno per quanto mi riguarda. Voglio rivolgere ringraziamenti non di rito a Giordano, perché credo che il merito che gli va sicuramente riconosciuto è quello di aver riportato intorno al tema dei trasporti in senso lato un po' dell'attenzione dei diversi operatori del settore - e non soltanto - ma credo anche che sia necessaria una nuova stagione di confronto e di dialogo tra i diversi operatori che possa portare anche a proposte migliorative dell'attuale sistema. Credo che il tema che lui oggi ci pone è quello di operare alcune riflessioni a tutto campo su questo tema del TPL e io voglio ringraziare Giordano anche per un altro motivo: perché sostanzialmente oggi mi ha riportato di 15 anni indietro della mia vita. Ho ritrovato, discorsi, considerazioni, riflessioni, che probabilmente se avessimo il coraggio di andare a vedere un po' la documentazione, il materiale, il dibattito di 10 anni scorsi, ritroveremmo molte delle cose che abbiamo sentito e che trovo condivisibili. Perché dico questo; perché paradossalmente il settore dei trasporti, rappresenta anche la chiave di lettura di questo Paese, con temi di straordinaria importanza, che vengono rappresentati da citazioni e commenti del tipo «i trasporti sono elemento fondamentale in termini di sviluppo, di produttività, di recupero del *gap* competitivo, di tessuto connettivo» ecc. per il fatto stesso che coinvolge numeri importanti. Rispetto però alle criticità che mi sembra

**PRIMO GIRO****LE POLITICHE E LE REGOLE****RODOLFO DE LAURENTIIS**

siano più o meno le stesse di sempre, ritrova a distanza di 15 anni solo tentativi di riforme più o meno consolidate del settore.

A questi tentativi mi sono voluto iscrivere io stesso nella XIV Legislatura. Il risultato di questa condivisione è solo la dimostrazione che questo Paese non funziona. Si è da sempre in ritardo sui tempi. Voglio, a questo proposito, ricordare una personissima occasione che ho avuto modo di vivere in prima persona: quando visitai il porto di Shanghai, il presidente dell'Autorità portuale disse che volevano costruire un nuovo porto, in quanto non riuscivano ad esprimere al meglio le potenzialità dell'economia cinese; mi portò di fronte una cartina con un'isola a 32 km. di distanza: «Noi realizzeremo qui il secondo porto più grande del mondo e poi faremo un ponte di 32 km per i collegamenti con la terraferma». Certo pensai ci vorranno 15 anni, lui mi guardò molto seccato e rispose che nel giro di 3-4 anni si sarebbe realizzato tutto quanto. Noi dopo 15 anni parliamo delle stesse cose.

Cercherò di essere chiaro. Credo che il ragionamento di fondo su questo settore lo dobbiamo innestare adesso su un quadro di una crisi strutturale a livello internazionale e profonda del Paese e a fronte della quale probabilmente dovremmo avere maggiore consapevolezza sulla necessità e ormai della indegibilità degli interventi. Io condivido un primo obiettivo, quello della necessità di abbandonare una politica soltanto settoriale. Credo che su questo settore c'è stato un problema aggravato da un quadro normativo incerto e contraddittorio - sono il primo a riconoscerlo - ma il vero punto di rinnovo non è soltanto questo: è che noi non abbiamo ancora condiviso l'assetto organizzativo generale della mobilità, in quanto mi sembra di capire che si cerca di dare un'interpretazione più o meno rispondente rispetto agli interessi che ciascuno difende.

Il quadro normativo è un quadro normativo incerto che si è sovrapposto per tentativi. Anche io per esempio sono stato tra quelli che ha cercato di mettere in moto un tentativo di riforma, ma non sostanziale, della 422 che era condivisibile ed è condivisibile, nella necessità di porre rimedio in alcune aree che poi sono quelle prima richiamate e sintetizzate da Boitani. Però sul quadro normativo voglio fare un inciso. Negli ultimi anni il tema centrale del dibattito di questo Paese era la riforma dei trasporti, oggi man mano che andiamo avanti ci si orienta sem-

pre più su una riforma «di risulta» perché deriva dall'applicazione di tentativi di riforma di altri settori dei servizi pubblici che viene trasfusa semplicemente all'interno di un settore che invece aveva goduto sempre come sia giusto di una propria autonomia.

Questo significa che il settore ha perso di peso e un po' di identità e non viene più considerato dai vari interlocutori istituzionali come un settore a cui dare una propria dignità ed una autonomia che era stata sempre riconosciuta dai Governi. In questo senso forse tutti gli operatori dovrebbero essere interessati a recuperare quell'autonomia, quell'identità e quel peso naturale di un settore che movimentava circa 10 miliardi di euro all'anno. Questo consentirebbe di incidere anche in maniera più seria e più proficua nei vari processi di riforma del settore o delle miniriforme che sono state richiamate.

Anche le Regioni e gli enti locali non hanno fatto il loro mestiere fino in fondo. L'attività di programmazione è mancata, ci sono molte Regioni che non hanno neanche gli atti minimi di programmazione, quale il Piano regionale dei trasporti. L'altro elemento fondamentale è che non si è mai voluto sciogliere un nodo antico che riguarda il legame tra chi dovrebbe programmare i servizi e la proprietà delle aziende che diventano sempre più una promanazione, del sistema burocratico regionale che incide fortemente sulla autonomia gestionale.

Così come probabilmente non hanno fatto il loro mestiere neanche le aziende, perché i dati evidenti sono di una più scarsa produttività rispetto ad altre aziende di altri Paesi e questo ci pone di fronte ad una responsabilità diffusa. Ho vissuto anche l'esperienza di operatore per anni sono stato presidente di una azienda di trasporto e molte di queste sono aziende orientate all'offerta e non alla domanda; perciò mi chiedo: ma veramente si vuole il mercato? Cioè l'obiettivo è quello di realizzare un mercato libero e concorrenziale? Io certe volte qualche dubbio me lo pongo e me lo pongo in modo sommessimo. Io ricordo che la 422 ebbe un merito: dopo l'anno 1997 si diffuse una cultura di impresa in questo settore e anche un virtuosismo gestionale; sono infatti gli anni successivi alla 422, quando si cominciavano ad analizzare i costi fissi, i costi interni, si applicavano le prime esternalizzazioni, si pensava a far quadrare i bilanci e i bilanci non erano più un elemento burocratico di una politica più ampia che è quella dei bilanci degli enti locali, laddove la gestione dei ser-

vizi viene fatta in maniera seria e rigorosa. Nel momento in cui si allontana progressivamente l'idea del mercato e dell'affidamento attraverso le procedure concorsuali dei servizi si allontana anche questo virtuosismo orientato alla capacità e al miglioramento delle qualità gestionali.

Il sindacato è ovvio che cerchi di difendere ancora interessi piccoli corporativi. Del resto lo dimostra anche il dibattito sulla riforma, sulla 422, sulle regole e mercato, sulla clausola sociale. Era e resta un dibattito incentrato su una serie di idee volte a difendere l'esistente e a pensare al futuro, ma guardando indietro, ad un sistema costruito attraverso stratificazioni successive. Tu, Francesco, prima facevi riferimento al contratto, alla copertura dei costi derivanti dal contratto: è ovvio che io sono tra quelli che crede che le aziende sono assolutamente in buona fede. È inutile però nascondere che in questo settore le aziende si siedono al tavolo ed hanno come controparte il sindacato, salvo poi che ciascuno cerca di far pressione per avere coperture di Governo.

Io sono, in alcuni momenti, anche per un sano conflitto, perché chi si siede al tavolo deve avere l'autonomia e la responsabilità di quello che sottoscrive, non soltanto per dire: guardiamo il parametro e poi vediamo di convincere il Governo a tirar fuori i soldi. Questa è stata la storia vera di questi anni, vissuta in prima persona. Quindi se dobbiamo essere azienda dobbiamo esserlo nel senso vero, nel senso profondo e non a corrente alternata.

Il problema delle risorse è vero e ne sono fermamente convinto, ma sia chiaro, le nuove risorse vanno messe all'interno del nostro sistema efficientato, di un sistema sano, razionale, perché altrimenti è come continuare a pigiare l'acceleratore su una macchina ingolfata, si produce soltanto un ulteriore ingolfamento e il blocco totale.

I temi che sono stati affrontati oggi, le cose che sono state dette sono tutte assolutamente condivisibili, voglio per questo fare solo alcuni *flash*.

Le nostre aziende devono introdurre un po' di innovazione nei loro processi di produzione, così come i comuni devono combattere la congestione. In Europa la congestione assorbe un punto di PIL; anche questo aspetto va affrontato; è un elemento determinante della efficienza dei servizi, salvaguardandone l'efficacia.

Sistemi innovativi nei processi produttivi e miglioramento dei contesti consentirebbero di introdurre

una nuova capacità all'interno delle aziende per costruire un miglioramento della qualità dei servizi.

Le infrastrutture. Non ricordo chi menzionava prima il Piano nazionale dei trasporti, noi stiamo ancora parlando del PNT, quando negli Stati Uniti fanno il *Master plan* insieme al Canada, con un'ottica di interventi che non è soltanto quella settoriale, ma dove si tracciano le strategie per la mobilità per i prossimi 20 anni.

La politica industriale. Questo a mio avviso è un compito fondamentale che bisogna affrontare nei prossimi mesi. Rocco, in questo, bisognerebbe che tu facessi uno sforzo ulteriore, cioè quello di costruire una serie di suggerimenti su cui cominciare a svolgere un'azione efficace di sensibilizzazione verso i diversi attori perché credo che questo settore non meriti soltanto di essere considerato un settore a cui va ridefinita una politica dei trasporti, ma a cui applicare una sana regola di politica industriale che posso far svolgere un salto di qualità al settore stesso.

Allora io credo - e chiudo - che se vogliamo fare un lavoro serio di ridefinizione dell'assetto del sistema è necessario prima perdere il vizio di difendere il proprio orticello e guardare ai trasporti, al TPL in particolare, come un settore strategico che può dare impulso alla modernizzazione del Paese soprattutto in un momento di grande difficoltà economica i cui effetti si vedranno ancora di più nell'arco dei prossimi mesi. Se condividiamo l'assetto che vogliamo e quello che possiamo costruire attraverso, in primo luogo, un quadro di regole base, elementari, semplici, poche, chiare e leggibili in modo da non ritrovarci fra 15 anni di nuovo ospiti di Giordano a riparare sempre delle stesse cose. Dato che la commedia degli equivoci non ci piace, e dato che tutti quanti siamo convinti di questo, penso che vada fornita una risposta chiara alle domande che ci siamo fatti. ■

### **Stefano Zunarelli** **Università degli Studi di Bologna**

**SARÒ RAPIDISSIMO.** Chiarirò alcuni spunti che sono stati forniti da Andrea Boitani e De Laurentiis, guardando in faccia la realtà. Abbiamo fino ad oggi seguito alcune idee guida che non sempre si sono rivelate fondate. L'ultima quella della necessità di favorire le aggregazioni. Un primo approfondi-

**SECONDO GIRO****LE POLITICHE E LE REGOLE****ANDREA BOITANI**

mento realistico è proprio su questo tema, ma fino a che punto le economie di scala e da quale livello di servizio sono irrilevanti, che tipo di integrazione ferro-gomma può essere utile, quale tipo di integrazione invece è irrilevante se non dannoso. Credo che queste siano le prime necessità di verifica da parte di chi studia questo settore ed emerge in maniera netta dalla tavola rotonda.

Secondo tema che vorrei suggerire quello delle forme di incentivo per perseguire gli obiettivi che ci poniamo. Penso che mediamente la qualità dei contratti di servizio sia migliorata negli ultimi anni, però forse è prioritario trovare delle forme di incentivazione della imprenditorialità, premiare in generale i comportamenti virtuosi. Un comportamento virtuoso può essere prima di tutto quello dell'effettuazione di gare di un certo tipo o di gare *tout-court*. La Regione, che è l'Ente primario per innestare questo meccanismo, dovrebbe premiare laddove il servizio è assegnato con gare e dall'attivazione dei servizi emergono comportamenti virtuosi.

Il terzo elemento che veniva introdotto da Boitani è comunque una presenza di soggetti privati che può essere di stimolo all'efficientamento del sistema, premesso che io non sono un fautore della privatizzazione a tutti i costi, però se questo assunto è corretto forse si può anche immaginare qualche forma di incentivazione, vuoi in termini di benefici economici, vuoi in termini più realisticamente di benefici quanto alla durata degli affidamenti o quant'altro a favore di chi inizia a seguire concretamente questo tipo di percorso. Qualcosa di simile era stato già immaginato in passato, forse varrebbe la pena di riprenderlo, magari premiando, a livello anche di assegnazione di risorse, le Regioni o gli Enti locali che si avviano su questa strada. È una risposta concreta, più realistica di provvedimenti normativi velleitari che invece lasciano il tempo che trovano. ■

**Andrea Boitani****Università Cattolica di Milano**

**VORREI RIPRENDERE IL TEMA** della competitività delle aziende italiane.

Se andiamo a guardare i dati che sono stati pubblicati recentemente da «Civicum» e presentati l'altro ieri a Milano, sui bilanci delle aziende controllate dei maggiori Comuni italiani, vediamo che ci sono al-

cune aziende che contribuiscono in modo sostanzialmente positivo ai bilanci dei comuni (che sono fondamentalmente aziende del settore energia) ed altre aziende che contribuiscono in modo sostanzialmente negativo, che sono aziende di trasporto pubblico ed igiene urbana. Inevitabilmente, ogni volta che la determinazione di un prezzo dipende da un soggetto pubblico (e questo è vero tanto per l'igiene urbana, quanto per l'energia elettrica, quanto per i trasporti, anche se i soggetti pubblici possono essere differenti), c'è inevitabilmente collegato un elemento di tassazione implicito o di sussidio implicito. Allora noi ci troviamo in un paese in cui, sempre del tutto implicitamente, si è deciso che si tassa il consumo di energia e si sussidia il consumo di trasporto pubblico.

Sarebbe bene che questa scelta da implicita venisse trasformata in esplicita, anche perché ciò potrebbe determinare comportamenti molto più chiari, trasparenti, da parte degli Enti locali, i quali fanno pressioni più o meno indirette, perché vengano mantenute alte, o vengano ulteriormente alzate le tariffe dei servizi energetici, elettricità o gas, facendo pressioni sulle autorità per l'energia, perché quelle sono le "galline dalle uova d'oro", mentre hanno comportamenti sostanzialmente irresponsabili nei confronti delle aziende di trasporto, perché tanto sono quelle che verranno sussidiate in qualche modo, poi che facciano o non facciano il servizio è un'altra questione.

Questo è un tema di chiarezza nelle decisioni pubbliche. Io credo che bisognerebbe trovare qualche correttivo per individuare le decisioni pubbliche più trasparenti in materia tariffaria. Questa è la realtà: siamo abituati a pagare una tassa molto consistente sull'energia e siamo tutti abituati a giustificare un sussidio molto consistente sul trasporto pubblico. Ma chi ha detto che questo sia l'assetto ottimale, chi ha detto magari che il trasporto pubblico debba essere meno sussidiato e l'energia meno tassata o viceversa? Insomma c'è bisogno di esplicitare, di chiarire un po' queste politiche. ■

**Renato Mele****Università degli Studi di Salerno**

**CI SONO EFFETTI DISTORSIVI** in questo da parte della politica. ■

## **Andrea Boitani** **Università Cattolica di Milano**

**G**LI EFFETTI DISTORSIVI ci sono sempre, tutte le volte che le tasse non sono in somma fissa (*lump sum*), come ci ricorda Moesch,. Questo è fuori discussione. Si tratta di tasse che colpiscono caratteristiche non economiche dei soggetti, come per esempio la famosa *poll tax*, sulla quale la signora Thatcher è caduta nel giro di tre mesi - perché ovviamente veniva considerata una cosa assolutamente iniqua, in quanto legata al mero fatto di aver compiuto 18 anni.

Tutte le altre tasse sono distorsive, così come tutti gli altri sussidi sono distorsivi. Nel momento in cui noi diciamo che il trasporto pubblico è sussidiato solo per quelli che hanno un limite di età superiore a 65 anni, noi stiamo facendo una distorsione, perché spingiamo gli ultra 65enni ad utilizzare il trasporto pubblico. Che questa distorsione sia un bene o un male è un'altra questione. Dico questo anche per dire che andrebbe recuperata trasparenza sulle tariffe, e far capire alla gente, che si potrebbe scegliere di pagare un po' meno l'energia e un po' più il trasporto o viceversa. Queste sono le cose che vanno viste con maggiore trasparenza.

L'altro punto su cui concordo con quanto ha detto Zunarelli, è quello di premiare i comportamenti virtuosi. Il «nanismo» delle aziende italiane è una pre-condizione negativa. L'analisi che stiamo conducendo su un panel di aziende europeo dimostra una cosa abbastanza evidente, e cioè che il fatto di appartenere a gruppi, possibilmente multinazionali, contribuisce positivamente alla produttività totale dei fattori.

Allora questo è un segno evidente, secondo me, che non conta la dimensione in quanto tale, anzi l'effetto dimensione è assolutamente nullo, quello che conta è il fatto di appartenere ad un grande gruppo industriale, indipendentemente che in una città si gestisca 30 milioni di km. 5 o 50 o 120. Qui si pone il problema del management che fa parte della grande impresa industriale abituata ad ottimizzare l'uso dei fattori produttivi, abituata ad ottenere sinergie che non sono sinergie sul territorio, perché come sappiamo le sinergie sul territorio, oltre un certo limite non si colgono questo è dimostrato dal fatto che non ci sono economie di scala al di là di certe dimensioni.

Quindi è proprio la dimensione imprenditoriale che conta. Da questo punto di vista, io sarei meno preoccupato del fatto che la gestione di una grande rete metropolitana sia fatta da un solo soggetto, ma sarei preoccupato del fatto che i soggetti diciamo imprenditoriali di grandi dimensioni anche internazionali riescano a comprendere il *business*.

Da questo punto di vista mi preoccupo meno del fatto di tutelare l'interesse di aziende nazionali, e auspico che ci sia una grande apertura all'ingresso di grandi gruppi internazionali, nonché che in Italia si possano costituire grandi gruppi, capaci di andare a gestire servizi all'estero, perché questa è la sfida fondamentale.

Da questo punto di vista forse bisognerebbe prestare maggiore attenzione alla crescita dimensionale delle imprese, che non sia la crescita di soggetti che tra loro non hanno alcuna sinergia. La crescita dimensionale, per trattativa privata tra i sindaci di diverse città è esattamente ciò che non vogliamo; quali sono le sinergie tra la ATM di Milano e la GTT di Torino? Ancora me lo devono dimostrare. Io una volta ho rivolto questa domanda al Presidente Catania: mi dice, per favore, quali sono i numeri, su cui puntare per l'accordo. Se c'è un risparmio del 20%, come voi dite vorrei capire da dove e come viene fuori. Questo dato non è mai stato fornito perché a mio avviso non è suffragabile. ATM e GTT sono aziende che servono bacini diversi, hanno diversi depositi, diversi fattori di produzione. Da dove si colgono le sinergie se queste due aziende hanno finora funzionato semplicemente come poli locali? Sembra inverosimile che siano capaci di trasformarsi semplicemente perché si fondono. Questo tema della crescita dimensionale attraverso il mercato e non attraverso l'accordo politico tra sindaci di diverse città è un tema secondo me importante. ■

## **Guido Del Mese** **Direttore generale ASSTRA**

**R**IPRENDO I TRE PUNTI di Andrea Boitani, partendo dall'ultimo.

Ritengo che ci sia spazio anche nella fusione di due aziende appartenenti a realtà locali perché significa comunque superare il localismo e far perdere quella che è l'incrostazione più negativa cioè il radicamento-adattamento al territorio e significa anche

**SECONDO GIRO****ECONOMIA AZIENDALE****FRANCESCO FORTUNATO**

cominciare a pensare in grande. Questo messaggio non vale per i sindaci ai quali si chiede lo sforzo concettuale di pensare che occuparsi di una azienda di Trasporto pubblico locale non ha solo un fine elettorale, ma comporta che un servizio efficiente può generare un ambiente «sano».

Su gli altri due punti sono d'accordo con Boitani. Per quanto riguarda le tariffe, penso che per la trasparenza è necessario spossessare in qualche modo il potere della tariffa dall'Ente locale, in quanto è sempre fortemente condizionato dal consenso. Noi avevamo fatto una proposta: quella della costituzione di una *Authority* nazionale che avesse il compito di monitorare l'andamento delle tariffe e che a questa *Authority* fosse poi consentito di assegnare in termini reali, premi o incentivi a quelle Regioni o a quegli enti locali che seguissero una linea di intervento costante e virtuosa.

Poi c'è il discorso delle aggregazioni e il ragionamento sulle implicazioni industriali. Guardando al sistema francese, questo si regge sul fatto che esistono quattro gruppi che, pur rispettando la dimensione locale, sono in grado di fornire forti manovre anche sul piano tecnologico per il continuo miglioramento dei servizi.

Una cittadina di 50 mila abitanti servita da un numero ridotto di autobus in sede di offerta quella azienda potrà fornire tutto il *ticketing* elettronico, perché naturalmente non farà altro che attingerlo dalla centrale così come i turni saranno forniti dalla centrale.

Diverso è il discorso tedesco, perché impone un'analisi di altro tipo. I tedeschi sono stati i forti fautori, dell'imposizione dell'*in house* contrariamente a quello che pensavamo noi.

Eravamo contrari noi come italiani e come associazioni, invece loro lo hanno sostenuto, perché vogliono continuare il loro sistema che prevede che il trasporto non sia un servizio gestito da una sola struttura. Esistono infatti le aziende di trasporto, ma anche le aziende di servizi, scorporando in tal modo anche i costi puri.

Io devo dire che per dimostrare quanto non siamo nazionalisti e invece siamo più internazionali di quanto si possa immaginare tutti e tre i grandi operatori che operano in Italia, RATP, TRASDEV, ARRIVA, sono tutti e tre associati ad ASSTRA e sono presenti anche negli organi deliberanti. Questo per sfatare anche il mito che noi siamo difensori del nazionale. ■

**Francesco Fortunato****DIRETTORE GENERALE ANAV**

**I**NNANZITUTTO STAMATTINA, lo diceva anche l'assessore Cascetta, bisogna risolvere prima il problema delle risorse, perché senza le risorse le regole valgono poco. Sappiamo che la legge finanziaria ha stanziato 500 milioni di euro milioni in più e ne sono pervenute alle aziende circa il 10%.

Bisogna tener presente che rispetto a 7.700 milioni di euro di costi operativi del 2007, comprensivi degli oneri contrattuali, i ricavi da traffico, i contributi di esercizio comprensivi dei 500 milioni di euro della finanziaria (che non ancora sono state erogati), la somma delle risorse nel 2008 è 7.100 milioni di euro con un *gap* di 600 milioni di euro, e se si tiene conto che per il 2009 è previsto nella finanziaria del 2008 un incremento di soli 20 milioni di euro, pari cioè allo 0,4%, mentre la l'inflazione di settore è di 2,6% in due anni, si comprenderà che è necessario un ulteriore intervento, magari scegliendo un metodo più sicuro dell'accisa!

È in questo contesto che le aziende sono state costrette a fare passi avanti in materia di efficientamento e di tecnologie, quindi non vi è alcuna responsabilità delle aziende.

Quanto alle regole, lo ripeto, dobbiamo rafforzare la buona normativa della 422/97, qualcosa va modificato, ma si lasci l'impianto di stampo concorrenziale che la caratterizza, non ci inventiamo altro perché perderemo solo ulteriore tempo.

Prima di tutto vediamo se va in porto il regolamento dell'art. 23-bis. Spero che migliorino il testo e che in ogni caso lascino intatta l'autonomia del TPL come previsto dalla 422/97, prima di tutto perché prevede come unica forma di affidamento la procedura concorsuale e in secondo luogo perché richiama le normative comunitarie nazionali in materia di appalti pubblici, cosa che non fa l'art. 23bis.

Poi bisogna studiare il collegamento tra il nuovo regolamento che entrerà in vigore il 3 dicembre 2009 con la 422/97, quindi le modifiche che devono essere apportate a quest'ultima in virtù del regolamento comunitario, perché se non si collegano le due normative rischiano di sovrapporsi e creare ulteriore confusione.

Io qualche idea me la sono fatta.

A mio avviso alcune modifiche in primo luogo vanno fatte introducendo un vincolo per le regioni a defini-

**SECONDO GIRO**  
**ECONOMIA AZIENDALE**  
**VALERIA BATTAGLIA**  
**RODOLFO DE LAURENTIIS**  
**GABRIELE GREA**

re e ad individuare i bacini di traffico ottimali, perché in questo modo si garantisce da una parte una maggiore efficienza ed efficacia del sistema e dall'altra si dà la possibilità a più operatori di partecipare alle gare.

Fare dei lotti molto estesi significa vanificare il concetto stesso di concorrenza, di concorrenza per il mercato, se si fanno dei bandi di gara, costruiti sul modello di una sola impresa o due imprese di grandi dimensioni, perché poi si fanno le fusioni o le ATI e si aggregano magari con una dotazione 50 milioni di km per aggredire un bacino di traffico di solo 5 milioni di km. Ditemi voi se questa è concorrenza o se piuttosto non significa l'affermazione anzi la legittimazione dei monopoli.

Poi è necessario reintrodurre la metodologia del *costo standard* che a mio modesto avviso, dovrebbe cogliere due criticità principali: la prima a monte, giacché se il trasferimento delle risorse alle Regioni avviene mediante la metodologia del *costo standard*, viene premiata l'efficienza di quelle Regioni e la seconda a valle, per spingere le imprese che producono servizi al di sopra della soglia media ad efficientarsi, pena la loro esclusione dal mercato.

Altro elemento obbligatorio da inserire è la revisione dei corrispettivi mediante l'indice di inflazione reale. D'accordo sulla introduzione di strumenti di natura regolatoria e premiale, di incentivazione delle operazioni di aggregazione, qualche perplessità sull'istituzione di un'*Authority* di settore che sovrintenda i bandi di gara e i contratti di servizio pubblico, anche se persiste sempre il problema di separare il controllo dal controllato.

Va migliorata la disciplina delle modalità di trasferimento dei beni dal precedente gestore all'impresa subentrante. Non c'è dubbio che tali beni debbano essere trasferiti all'impresa aggiudicataria, ma è da verificare come, ed è necessario fare una distinzione tra beni acquistati con fondi pubblici e beni acquistati in regime di autofinanziamento.

Sono questi i temi molto delicati che hanno bisogno di essere rivisti e non altri.

Infine, occorre dare la possibilità che il trasferimento del trattamento di fine rapporto maturato avvenga mediante polizza fidejussoria e questo per non consentire di dare un titolo a chi si aggiudica il servizio, perché in alcuni casi basterebbe il trattamento di fine rapporto per finanziare la gestione del servizio aggiudicato. ■

## **Valeria Battaglia**

### **Federtrasporto**

**IO NON HO NIENTE DA AGGIUNGERE**, sottolineo solo che c'è stato un cambio di atteggiamento da parte delle aziende e ricordo che lo stesso Del Mese quando fu firmata la riforma disse: finalmente possiamo ricominciare a registrare un aumento di domanda.

Pur non avendo nessuna propensione ideologica per il mercato a tutti i costi, ci sono in certe fasi sistemi un po' sclerotizzati ed occorre fare delle scelte che aiutino a rompere degli assetti che non funzionano. Penso che l'elemento della competizione vada mantenuto e che la 422 è una scelta chiara in questo senso.

Corretta l'osservazione che faceva De Laurentiis cioè i piani di trasporto, i bacini di traffico, la programmazione regionale, non hanno funzionato. Molte Regioni non hanno adempiuto al loro primo compito che è la programmazione. L'altro elemento da approfondire che mi trova concorde è la premialità a tutti i livelli. ■

## **Rodolfo de Laurentiis**

### **Agens-Federtrasporto**

**È NECESSARIO AVERE UN MOMENTO** di attenzione maggiore a quelle che sono le gestioni dei processi di riorganizzazione aziendale, soprattutto dal punto di vista del fattore lavoro, sul quale mi sembra che ad oggi non c'è assolutamente nulla, perché quei processi di aggregazione, di dimensione, di partecipazione, di ottimizzazione dei fattori produttivi, vanno finalizzati ad un miglioramento ed efficientamento delle aziende, che presentano un esubero di personale abbastanza consistente, e se vogliamo riorganizzare il settore diventa inevitabile immaginare anche strumenti di gestione dei cosiddetti esuberanti. Tema questo che va affrontato. ■

## **Gabriele Grea**

### **Certet Bocconi di Milano**

**UNA BREVISSIMA CONSIDERAZIONE**, in merito ai temi che Zunarelli aveva introdotto come elemento del dibattito. Il punto insieme a quello delle

**SECONDO GIRO****ECONOMIA AZIENDALE****GIORGIO SPATTI**

economie di scala e sulle aggregazioni che poneva il professore era legato a quale tipo di integrazione ferro-gomma potesse essere opportuna. La mobilità in ambito urbano metropolitano è decisamente più composita rispetto agli schemi tradizionali e vorrei aggiungere alla dicotomia ferro-gomma due ulteriori coppie di categorie: da un lato la necessità di stabilire quale schema di integrazione tra la mobilità pubblica e la mobilità privata in termini di rete e in termini di interscambio, dall'altro per quanto riguarda i servizi, quale tipologia di integrazione tra i servizi di massa e i servizi che potremmo impropriamente chiamare più flessibili; ritenuto che questi servizi possono essere sviluppati con un livello qualitativo molto alto grazie all'utilizzo delle tecnologie.

In questo contesto, per concludere, quale ruolo è assegnato agli Enti locali, oltre quello di regolatore. Credo che gli Enti locali possono e devono avere un ruolo decisivo, un ruolo che dia un contributo importante al disegno del sistema all'interno del quale si possono sviluppare dei prodotti, delle innovazioni di prodotto sia finalizzate alle strutture delle aziende, sia per la soddisfazione della domanda esistente sia per quanto riguarda l'attrazione.

Il mio contesto operativo è sintetizzabile in tre punti. Primo punto è quello dello sviluppo infrastrutturale e di rete coerente con lo schema e con l'obiettivo finale di mobilità con il quale si vuole connotare il territorio; il secondo, una riflessione sui servizi, quindi su quali servizi e quali tipologia di servizi si vogliono implementare, coerentemente con le opzioni tecnologiche a disposizione e infine lo sviluppo di quello che è un concetto di rete, che coinvolge in maniera decisiva il discorso che è stato più volte ripreso ovvero quello del disegno dei bacini ottimali sulla base dei quali implementare i servizi. ■

**Giorgio Spatti****Esperto**

**D**UE PRECISAZIONI. QUANDO BOITANI ha detto che il mercato fosse «improprio», ritengo anche io questo «improprio» enfaticamente. Noi abbiamo un sistema che da 40 anni è un sistema di aziende rimborsate a piè di lista ed oggi come d'incanto vogliamo un sistema di aziende che abbiano regole e comportamenti di imprese. Per ottenere questo risultato sono necessarie le gare anche perché ci sono

risorse pubbliche, c'è un corrispettivo pubblico che viene pagato per comprare un servizio. L'apertura delle gare innesca processi virtuosi. Nei momenti in cui sembrava che le gare si facessero veramente, e si facessero sul serio riuscivi anche a trattare con i sindacati sulla produttività, questa è stata una esperienza personale.

Un altro aspetto è quello della aggregazione dal punto di vista della produzione dei servizi che si può presentare in maniera diversa da situazione a situazione. È chiaro che se c'è la conurbazione Milano-Sesto San Giovanni, in cui l'offerta di servizio è quella di un servizio tipicamente urbano, non ha senso che esista un servizio extraurbano e un servizio urbano. Viceversa la gara di Udine, in Friuli, dove era necessario integrare il servizio urbano ed extraurbano era una realistica operazione di ottimizzazione dei fattori produttivi.

La dimensione dell'unità di produzione va calata in funzione delle realtà specifiche. Le *company* possono avere più unità di produzione o anche una sola linea di prodotto diversa, possono vendere i servizi di taxi come quelli dei minibus, dipende tutto dal tipo di *company*. Queste sono le precisazioni.

La questione dell'*Authority*. Per me l'Autorità dei trasporti è direttamente il soggetto istituzionale competente degli investimenti e delle risorse di spesa corrente che servono a pagare l'acquisto di un servizio che si ritiene debba avere un corrispettivo pubblico. Secondo me a livello nazionale il Ministro dei Trasporti è l'*Authority* del trasporto ferroviario nazionale, anche se sulle imprese ferroviarie riesce sempre più difficile il controllo. Nel caso tipico di Trenitalia, il controllo significa verificare quello che si compra, secondo quanto stabilito nel contratto di servizio. Così alla scala metropolitana è chiamata la provincia ad operare, quale soggetto *Authority* in quanto dispone della programmazione dei servizi, delle risorse delle cosiddette tasse di scopo, l'*ecopass*, sono tutte entrate che devono avere un bilancio consolidato e un piano industriale per finalizzare le risorse.

Detto questo non significa che non ci sia bisogno invece di quelle che dentro l'*Authority* dei trasporti del mondo anglosassone erano le strutture operative, che erano quelle che pianificavano e coordinavano quest'uso delle risorse in senso di gestione operativa e controllavano le aziende di produzione che esercitavano il servizio. ■

## **Renato Mele**

*Università degli Studi di Salerno*

**COMINCIO DA UNA PRIMA OSSERVAZIONE** che parte da una rilettura dell'obiettivo: messa a punto di misure e regole da suggerire al Governo centrale ecc. Quale è il nostro obiettivo, quello di riscrivere tutte le regole, in un'ottica di un progetto ottimale, ideale, o quello invece di un obiettivo di second test cercando di migliorare l'esistente?

Questo è un aspetto molto importante ma secondo le cose che abbiamo detto e sentito dovremmo modificare l'esistente. Ho sentito più volte dagli operatori del settore che la 422 è una buona legge e bisogna intervenire solo su quella.

Allora bisogna verificare, di questa legge, quello che ha funzionato e quello che non ha funzionato ed intervenire in tal senso.

Dirò due o tre cose ma molto velocemente. Faccio un passo indietro sull'autonomia imprenditoriale. L'autonomia imprenditoriale, su cui si innesta la libertà strategica, è un valore molto importante per il *management* e per le scelte gestionali, perciò è inutile che ci affanniamo a individuare modalità di funzionamento e di organizzazione delle aziende (questo è un campo sul quale gli enti non si dovrebbero avventurare). Se diamo libertà alle aziende; saranno loro a trovare le risposte giuste alle esigenze della domanda e del mercato, che variano anche in tempi brevi, senza affezionarsi a scelte fatte in altri tempi.

È necessario quindi che per avere l'autonomia l'impresa deve avere tutte quelle libertà aziendali, anche se in un quadro certo di regole di riferimento. L'Ente locale, siccome è titolare delle scelte sulla qualità e sulla quantità del servizio pubblico, ha il compito di decidere quali servizi e a che prezzo erogarli. In questo senso il contratto di servizio diventa una specie di organetto il quale si allarga o si restringe in funzione della decisione dell'Ente locale di trasferire il costo del servizio sull'utilizzatore del servizio oppure sulla finanza pubblica. È chiaro quindi che l'Ente locale ha un ruolo importante nell'atto di indirizzo. Passo all'Autorità dei trasporti che dovrebbe avere due funzioni. Una è quella di far rispettare le regole, ma l'altra è anche quella di soggetto che ha una funzione primaria nell'organizzare la rete dei trasporti in area vasta. In tal senso si potrebbe pensare ad una sorta di autorità, di agenzia, che sia re-

gionale o provinciale con funzioni definite, capaci di evitare le duplicazioni di servizi, di sfruttare le sinergie. Tutto dipende dagli obiettivi che ci diamo. Non credo si possa fare tutto né credo che in un'ottica di ottenimento di certi risultati conviene mimetizzare l'obiettivo.

Per quanto riguarda i bandi di gara due considerazioni a volo. Una è un po' provocatoria però lascia temela passare perché non è altro che un interrogativo. Perché non eliminiamo l'offerta economica di base dai bandi di gara? Perché questo in sostanza comporta l'esclusione di certi concorrenti che sono scoraggiati da un prezzo base troppo basso.

Seconda questione: gli inglesi con la privatizzazione del sistema ferroviario hanno utilizzato un sistema di leasing del materiale rotabile: e questo aprirebbe una condizione concorrenziale molto più favorevole alle imprese, anche con dimensioni più piccole. Naturalmente è chiaro che in questo caso ci vorrebbe una società pubblica o privata che gestisca il patrimonio rotabile e che lo assegni in fitto all'azienda vincente la gara. ■

## **Paolo Stampacchia**

*Università degli Studi di Napoli*

**PARTIREI DA UNA CONSIDERAZIONE;** da che parte bisogna cominciare per fare un programma operativo? A mio avviso bisogna partire per forza dalle imprese, perché è all'interno delle imprese che si realizzano gli equilibri economici e di qualità del servizio, cioè le condizioni per le quali si possono ottenere dei risultati virtuosi, ed è all'interno delle imprese, allora, che bisogna valutare quali sono le condizioni che possono indurre gli attori principali del servizio, ad esprimere tutte le loro potenzialità. Ne sono state elencate alcune che provo ad evidenziare.

Competizione, riordino dei servizi, con la possibilità di attivare queste operazioni anche nel corso dell'esercizio, piuttosto che solo in una fase di rinnovo, in maniera tale da dare vera attuazione a condizioni rivedere le condizioni poste rispetto agli obiettivi; spostare le tariffe dal potere locale a un potere diverso perché l'interesse politico alla tariffa da parte dell'ente locale è troppo forte da non essere influenzato dalla logica del consenso.

Mi sembra evidente che bisognerebbe parlare di

**SECONDO GIRO****ECONOMIA E INGEGNERIA DEI TRASPORTI****ALBERTO FRONAROLI****ENNIO FORTE****GIUSEPPE ERBERTO CANTARELLA**

mobilità piuttosto che di trasporto, già questo consente di equilibrare il sistema rimanendo nello stesso contesto di funzione complessiva e compensare elementi di *deficit* con elementi positivi. Il suggerimento è di andare per gradi.

Propongo di partire dalle imprese, che a mio avviso sono l'elemento operativo centrale, perché si sviluppi una efficienza di sistema, si ripropone a questo punto l'interrogativo: quali sono le condizioni e quali le regole, che garantiscono lo sviluppo di attività per gli obiettivi posti?

Sono assolutamente d'accordo che nel rapporto tra privato e pubblico ci vuole una pianificazione integrata dei servizi e la individuazione delle risorse necessarie affinché siano assicurati questi servizi, in condizioni di normalità e non di emergenza finanziaria.

Nella fase di pianificazione prima e di controllo poi è necessario un monitoraggio dei diversi punti. Faccio a me stesso una domanda, chi ha paura delle imprese? I poteri locali, la collettività? E per quali interessi. Chi sono coloro i quali potrebbero avere interessi invece a modificare e introdurre un sistema di questo genere?

A questo punto è da ritenere, condividendo gli altri interventi, che il problema è politico, inteso anche nel senso di una scarsa attenzione al settore. Dovremmo cercare di cogliere questo elemento, altrimenti quello che diciamo rimarrà l'elenco delle indicazioni possibili.

Penso sia molto interessante leggere quanto è accaduto negli anni dalle relazioni con il Csst e con Rocco Giordano, e ne parlavo con Boitani, per riprendere il concetto dell'analisi di correlazione statistica tra due fenomeni, efficienza-internazionalità o multinazionalità dell'operatore, per poi spostare l'attenzione ad una analisi interna alle imprese, per capire quali sono state le condizioni che hanno consentito l'assetto attuale delle imprese, per individuare le aree da modificare avendo chiaro che oggi più che nel passato, sono sempre meno le risorse materiali, e sempre più quelle immateriali, fonte di conoscenze, di competenze acquisite, di capacità di gestire sistemi complessi che creano capacità di impresa.

È necessario quindi individuare queste condizioni e definire gli elementi che possono favorire la creazione di una «nuova» tipologia di impresa, piuttosto che concentrarci semplicemente su quelle risorse di carattere materiale di più facile individuazione. ■

**Alberto Frondaroli****Esperto**

**SE DOBBIAMO PARLARE DI REGOLE** e di mercato, bisogna definire quale è il contatto. Il mercato vero è dato dalla domanda finale. Allo stato attuale credo che poche imprese potrebbero reggere al rapporto operatore/domanda finale rispetto all'equilibrio ricavi/costi con le tariffe e direi anche con i sussidi attuali. Il mercato è quello che riesce a «creare» le pre-condizioni di come attrarre la domanda, utilizzando lo strumento delle gare, ma gare vere capaci di attivare servizi in relazione alle esigenze. Quali punti suggerire? Definire gli elementi che all'interno di una gara devono garantire un servizio efficiente, come fare i contratti di servizio e come attivare i controlli. Tutto questo tenendo presente i vincoli che ci sono attualmente nelle aziende e delle loro rigidità strutturali che rendono oltremodo difficile efficientare il sistema. ■

**Ennio Forte****Università degli Studi di Napoli**

**VORREI RIPRENDERE IL CONCETTO** della rigidità strutturale delle aziende e delle politiche industriali. Ricordo che per anni nelle aziende c'è stato lo straordinario forfettizzato, follie di altri tempi al di sopra di ogni possibile concezione.

Torniamo invece all'efficienza del servizio; penso che sia necessaria una integrazione-unificazione dei servizi, cercando di eliminare tutte quelle strutture che sono spese inutili e dannose ricercando interessi industriali capaci di sostenere e attuare le politiche. ■

**Giulio Erberto Cantarella****Università degli Studi di Salerno**

**POCHE RIFLESSIONI SUI PUNTI EMERSI.** Le regole devono essere chiare e adeguate alle velocità di cambiamento nel mercato in cui si opera; i cellulari si possono cambiare anche una volta ogni settimana, una azienda non si può cambiare in una settimana, così come non si può cambiare il parco mezzi ogni settimana.

L'altro punto è l'attendibilità delle regole, nel senso

che devono corrispondere a effettivi controlli. Questo secondo me è fare mercato. Le regole devono essere funzionali ai prezzi che ciascuno dei soggetti coinvolti è disposto a pagare in relazione alle proprie scelte.

Per questo occorrono almeno due acquirenti e almeno due venditori per superare quelli che oggi si presentano come rapporti incestuosi, in cui l'ente territoriale, l'autorità, dimentica quali sono le sue funzioni - rappresentatività degli utenti e dei non utenti (non dimentichiamo che i soldi sono anche dei non utenti) - e cerca di perpetuare se stesso, seguito da una classe dirigente che non costruisce alcun rapporto con l'azienda e il rapporto classico tra acquirente del servizio e produttore non è di sana conflittualità, ma diventa «congiunto». Non ho mai avuto un grande «trasporto» verso le aziende, ma mi rendo conto che per un'azienda operare con un committente che può cambiare le regole in corso o addirittura dire «non finanzia più, se non ecc.» sia alquanto demotivante.

Per quanto riguarda l'*Authority* non ne capisco il senso; la mia perplessità è: questa *Authority* come fa a rappresentare gli utenti? La rappresentanza naturale, che sarebbe quella politica, sembra fallita, l'*Authority* in cosa potrebbe essere migliore nel rappresentarli? Chi è che determina i comportamenti dell'*Authority* e chi sceglie le persone che operano nell'*Authority* o l'*Authority* finisce per essere una ulteriore emanazione di quegli enti territoriali che hanno fallito. ■

## **Giuseppe Moesch** **Università degli Studi di Salerno**

**C**ONSENTITEMI UNA NOTAZIONE DI SPIRITO. Nonostante non sia ingegnere, mi trovo quasi sempre d'accordo con Giulio Cantarella; devo dire che la cosa mi preoccupa moltissimo. Vorrei fare due precisazioni prima e poi fare alcune considerazioni. La prima riguarda il Piano generale dei trasporti; quando parlo del Piano Rocco Giordano mi guarda sempre con grande perplessità.

Nel 1985-86 i sistemi di valutazione economica erano da considerarsi spenti, per cui a quell'epoca fu necessario costruire gli scenari che le istituzioni non erano in grado di fornire. Per questo all'interno del PGT furono inserite ben tre strutture economiche

che facevano previsioni economiche a livello interno, europeo e mondiale. Questi tre gruppi avevano predisposto il quadro economico di riferimento e per essere pluralistici, come si diceva a quell'epoca, erano tre gruppi di diverse matrici politiche, uno era comunista, un altro di matrice democristiana e un altro di matrice liberale-socialista-repubblicana.

Questo per sottolineare che quando ci occupiamo di questi temi nell'ambito del Piano generale dei trasporti, non ci troviamo in un contesto avulso dalla realtà.

Questo l'ho detto solo per ribadire che molte delle cose dette erano state molto bene analizzate, ma mai applicate. Perché non sono state applicate? Per una carenza politica. Vorrei che fosse chiaro questo concetto. Ci vogliono dei politici che abbiano la conoscenza dei problemi e la determinazione e la convinzione di volerli affrontare e risolvere, capaci di definire una lista su cui andare a confrontarsi con il Parlamento e con il Paese.

La seconda considerazione. Del Mese ha posto il problema della difficoltà della politica di riuscire a fare certe cose ed ha tentato di evidenziare un concetto che non ha completato perché aveva fretta: i tempi della politica, della realizzabilità degli interventi, a cui Cantarella ha fatto correttamente riferimento.

Terzo punto che volevo mettere in evidenza, richiamando quanto detto da Boitani, quando ha confrontato i comportamenti dell'energia con quello dei trasporti. Non è dissimile; cambia il modo di riscossione. Per l'energia, quando ti arriva la bolletta a fine mese tu non entri troppo nel merito, altra cosa è quando di volta in volta sei chiamato a pagare per un servizio che ti viene offerto con risultati aleatori rispetto ai tempi, alla affidabilità, ecc.. Se noi riuscissimo a mettere nel pacchetto complessivo delle bollette anche quelle per il trasporto, che tanto le paghi lo stesso - e proprio come ha detto Cantarella, che pagano il trasporto anche quelli che non lo utilizzano - probabilmente non avremo gli stessi problemi. ■

## **Renato Mele** **Università degli Studi di Salerno**

**S**I PERÒ SAREBBE UN SISTEMA INIQUO. Se tu mi smetti la bolletta sul trasporto che io non utilizzo, io la bolletta non la pago! ■

**SECONDO GIRO****ECONOMIA E INGEGNERIA DEI TRASPORTI****GIUSEPPE MOESCH****CONCLUSIONI****ROCCO GIORDANO****Giuseppe Moesch****Università degli Studi di Salerno**

**CAPISCO C'È UNA DIFFICOLTÀ OBIETTIVA**  
 nell'esazione quindi il passaggio ancora successivo sarebbe quello di far rientrare nelle imposte sul reddito una quota che compensasse tutti i costi sociali, ma le imposte sul reddito dovrebbero essere eque secondo il dettato della Costituzione.

L'ultima considerazione parte da una riflessione che ci porta al concetto della politica industriale. Insegnare economia applicata, che significa economia del turismo, dei trasporti, industriale, dell'innovazione, ecc. Una materia che analizza i diversi settori anche se con una angolazione leggermente diversa, ma che hanno al centro sempre la stessa valenza, i fenomeni economici e l'applicazione degli stessi alle condizioni richieste quotidianamente.

Questo è un fatto abbastanza importante e qui arrivo alle vostre considerazioni, la politica industriale è politica economica, sono cioè le scelte che la collettività attraverso i suoi organi di governo espressi e legittimati dal corpo degli elettori propone per il Paese. Questo presuppone una visione complessiva sia per il sistema dei trasporti che per l'intero sistema economico e sociale. Quando la vediamo da un certo particolare punto di vista diventa politica aziendale; quando la vediamo dal punto di vista delle imprese che vanno a gestire il servizio, è ovvio che essa risentirà delle specifiche necessità delle stesse e quindi risentirà della diversità dei sistemi di riferimento, degli obiettivi e dei vincoli specifici.

I problemi delle aziende devono essere inseriti in un contesto più complessivo; non ne faccio una questione di priorità ma resto dell'avviso che occorra una politica con la «P» maiuscola. L'ultima punto l'*Authority*. Mi dispiace che non sia più qui Zunarelli. *Authority* è un prodotto di una cultura altra rispetto alla nostra, di una cultura che vive sulla *common law*, mentre noi viviamo in un mondo in cui valgono i codici, ci piaccia o non ci piaccia. Vogliamo cambiare la nostra cultura giuridica? Facciamolo. Io non sono contrario ad un eventuale cambiamento di sistema, quello che credo sia improponibile è la convivenza tra sistemi fondati su basi filosofico-culturali assolutamente diverse. Il punto è che non basta a risolvere i problemi una *Auhtority*. che abbia o non abbia dei poteri speciali, quando operiamo all'interno di un corpo di leggi che funziona. Facciamo funzionare

le strutture che abbiamo. Se qualcuno di voi è abituato, come sono stato io in passato, a frequentare i Ministeri e va a chiedere all'attuale responsabile del controllo sulle Ferrovie dello Stato, all'interno del Ministero, che cosa può fare, si sentirà rispondere che ha a sua disposizione 7 persone, che non hanno un *budget* disponibile e non hanno indicazioni precise su quello che devono fare.

Allora se ci troviamo in un Paese che non si rende conto di tutto, ciò significa che stiamo analizzando le caratteristiche di un Paese destinato alla distruzione. Quello che dobbiamo cercare di fare, di far uscire da qua dentro, da questo dibattito, caro Giordano è sensibilizzare più decisamente la classe politica a cominciare dai Ministeri e a seguire con gli assessori regionali, provinciali, comunali, sul fatto che ci troviamo di fronte ad un momento di transizione congiunturalmente abbastanza difficile. Ma è proprio in questi momenti che è più facile far passare soluzioni che in tempi di vacche grasse trovano resistenze assai grandi. ■

**Rocco Giordano****Università degli Studi di Salerno**

**VOLEVO COME PRIMO PUNTO** sfatare la storia del Piano generale dei trasporti; dietro ogni evento ci sono delle dinamiche che non si conoscono. Dietro al Piano generale dei trasporti c'erano grandi Gruppi industriali - che erano IRI, ENI e FIAT - erano stati chiamati per assicurare il supporto necessario, affinché questo paese potesse avere una politica dei trasporti strutturata. IRI significava infrastrutture, FIAT significava veicoli, ENI significava energia. Ricordo che era stato definito un calendario di lavoro; ogni mese c'era una riunione e a rotazione si discutevano i temi da analizzare. Quando poi arrivammo al punto di definire la politica dei trasporti da adottare, nel caso specifico del trasporto merci di cui mi occupavo, non ci fu discussione perché FIAT trattò questo tema come stralciato dal Piano dei trasporti. Le cose scritte restavano enunciati come il cambiamento modale, la verità che il trasporto merci restava affidato all'autotrasporto.

Il trasporto combinato non è mai decollato, anche perché la legge 240/90 che riguardava gli interporti di 1° livello, che erano sei, avevano più interessi di tipo immobiliare, che trasportistico.

Detto questo bisogna riconoscere che il Piano generale dei trasporti è stato il primo vero tentativo di mettere ordine all'interno di questo paese, per i trasporti e che dietro c'era una politica industriale, che sia giusta o sbagliata, però c'era una politica industriale.

Questo paese oggi per i trasporti non ha una politica industriale e la testimonianza è data dal fatto che strutture come CSST-FIAT, Transystem, Gruppo Ansaldo non hanno più identità. Manca la *lobby*, capace di poter dare a questo Paese indicazioni e nel caso specifico quale deve essere l'assetto del trasporto pubblico locale.

Detto questo, con la crudeltà della realtà, dobbiamo constatare che oggi un gruppo di persone, io per primo, cerca di capire come uscire da questa situazione drammatica, prendendo coscienza che non che non c'è una politica industriale forse perché non ci sono interessi economici.

Altro punto: andate all'interno delle Regioni e constatate che le professionalità che si occupano della programmazione e pianificazione per il TPL sono molto scarse e ciò è tanto più grave in quanto la Regione è l'Ente su cui, in qualche modo poggia tutto quanto il riordino del settore. Oggi non c'è all'interno delle Regioni una cultura che possa in qualche modo arrivare a definire un percorso corretto per la valutazione delle cose che abbiamo detto. Le Regioni sono impreparate a governare processi non soltanto di innovazione, ma anche gli stessi processi di pianificazione.

Nel corso degli anni la ricerca ha fatto molto: i sistemi di supporto alle decisioni, se ci mettessimo ad analizzarli tutti per i loro contenuti, Cantarella direbbe: «Bellissimo questo modello che in qualche modo riguarda il sistema di riordino delle reti», Stampacchia direbbe: «Bellissimo per tutta la parte che riguarda i costi». Ormai conosciamo tutte le applicazioni per rendere il sistema come si diceva virtuoso. Il problema vero è che noi registriamo sempre più spesso come gli Enti locali spingono le aziende a cambiare i servizi senza conoscere i desiderata degli utenti. Personalmente penso che questo Paese debba disegnare 20 piattaforme della mobilità, per quanto riguarda i viaggiatori, riferite alle maggiori aree conurbate del Paese e questo per superare la logica municipalistica e contestualmente attivare processi di riordino anche aziendale. Dobbiamo iniziare a ridisegnare il territorio e le reti in funzione della do-

manda; una domanda che non è più l'«utente», ma è il «cliente» che vuole un servizio appetibile; una domanda che è sempre più diffusa sul territorio e che non può essere soddisfatta con un servizio offerto da autobus che escono dai depositi solo perché devono rispettare un programma di esercizio.

Dopo il tema della domanda affrontiamo il tema dei costi. L'Osservatorio dei costi che non è mai venuto fuori. D'accordo, ripartiamo dalla 422/97, riordinando le regole con la logica di una legge di settore, l'unica legge di settore che disciplina il Trasporto pubblico locale è stata la 151/81. Allora rimodelliamo la 422 la e facciamo una legge di settore che non riguardi soltanto il TPL, ma che riguardi la mobilità.

Secondo punto. Questo settore necessita di risorse. Il prelievo fiscale che viene fatto dal trasporto su strada è di 70 miliardi di euro all'anno. Che cosa trasferiamo di questi 70 miliardi di euro al settore del TPL? poco o niente. Quello che trasferiamo sono le risorse storiche che il Governo, lo Stato centrale, trasferisce alle Regioni, con il vecchio sistema.

Terzo punto, il sindacato. Hanno ragione De Laurentiis e Fortunato a dire che dobbiamo rivedere le relazioni industriali, avendo chiaro e presente che Presidenti delle maggiori società di Trasporto pubblico locale provengono dal mondo sindacale. Perché sono stati scelti i sindacalisti? Perché il problema vero è che all'interno delle aziende bisognava mantenere la pace sociale e non l'equilibrio di bilancio e migliorare l'efficienza.

Allora se siamo convinti che mantenere una *pax* sociale ci costa troppo, iniziamo a togliere alle aziende di trasporto pubblico la rappresentanza sindacale e lasciamo che la vera rappresentanza sindacale sia quella dei lavoratori. L'azienda, deve essere governata da chi è capace di poter trasferire l'innovazione, puntare a processi reali, organizzativi e gestionali.

Per concludere vorrei ringraziare questo gruppo di lavoro per la partecipazione, ma anche per la stima, l'affetto reciproco. Noi adesso metteremo a punto 4-5 concetti chiave, li trasferiremo a Cascetta, non al professore che è venuto, ma al coordinatore degli assessori regionali, così come li trasferiremo ad ANAV per le aziende private e ad ASSTRA per le aziende pubbliche, nella convinzione che occorre individuare un soggetto politico a livello governativo che sia capace di prendere in carico questo settore, altrimenti ci rivedremo fra 15 anni e diremo sempre le stesse cose. ■