

• RELAZIONE INTRODUTTIVA

Alessandro Rocchi (Segretario Nazionale Filt-Cgil)

Abbiamo pensato il Convegno di oggi come l'avvio di un percorso di analisi e approfondimento che culminerà, con elementi di proposta sindacale, nell'Assemblea Nazionale degli Organismi della Filt-Cgil della prossima primavera che, quest'anno, intendiamo dedicare anche ai processi di liberalizzazione nei trasporti.

Un percorso che riguarderà l'insieme della Federazione, con iniziative analoghe nei settori interessati e con passaggi nelle prossime riunioni del Comitato Direttivo che precederanno l'Assemblea Nazionale, per cui, per rimanere all'area contrattuale della Mobilità, stiamo progettando in questi giorni un'iniziativa sul trasporto locale da svolgere entro il prossimo mese di febbraio.

Si tratta, in sostanza, di assumere, in questa prima fase del percorso, gli elementi utili ad analizzare ed approfondire orientamenti e contenuti di questi processi, spesso ormai di origine e ad impulso comunitario, per verificare successivamente l'attualità della proposta della Federazione sui temi della liberalizzazione dei trasporti.

ANCORA UN GRANDE ASSENTE: LA POLITICA DEI TRASPORTI

Temi sui quali, come si usava dire un tempo, "veniamo da lontano". Si tratta, infatti, di uno dei temi fondativi della stessa Filt, nel 1980 (anche se allora si parlava di "riforma dei trasporti"), e in questi poco più di 30 anni ricco e, spesso, fecondo è stato il contributo che su questo tema la Filt ha offerto e ricevuto nel rapporto con la Cgil e, frequentemente, anche con le altre Organizzazioni Sindacali di categoria.

Temi, d'altra parte, di immediata concretezza ed attualità nel dibattito da tempo aperto in Italia su obiettivi, orientamenti e contenuti dei processi di liberalizzazione e di privatizzazione di un articolato e vasto campo di attività e di servizi che riguarda anche un ampio ambito dei trasporti e della mobilità collettiva delle persone attualmente sostenuto dalla spesa pubblica e molto spesso con servizi erogati da aziende pubbliche.

Temi, infine, concreti, attuali e centrali in un momento in cui, sotto i colpi della crisi economica, intorno alle liberalizzazioni si sviluppa in queste settimane in Italia un confronto caratterizzato e, spesso, distorto da specifici interessi e da posizionamenti ideologici e semplificatori pericolosamente giustificati dalla necessità di fare presto...

Da sempre sosteniamo che i trasporti e, prima ancora, le infrastrutture rappresentano determinanti volani per la crescita economica, ma che in Italia il sistema dei trasporti risulta invece essere da tempo una "zavorra", sia sul piano economico che sul piano sociale.

Il fatto che, quindi, l'assetto industriale del settore, il quadro di regolazione della concorrenza, il volume delle risorse finanziarie pubbliche, la maggiore capacità di attrarre capitali privati nel sistema siano temi centrali per il perseguimento degli indispensabili obiettivi di crescita economica ci trova d'accordo. Anzi, arriviamo ad affermare: era ora ...

Ciò che però ci sembra mancare è, ancora, il collante che dovrebbe tenere insieme scelte, decisioni, priorità: cioè, una politica dei trasporti; meglio, come recitava la parola d'ordine dell'8° Congresso Nazionale della Filt-Cgil, nel 2006, una politica per i trasporti.

Né si può dire che l'art. 37 dell'ultima manovra del mese scorso, su cui torniamo di seguito, ed il dibattito ripreso in questi giorni contengano ancora elementi di questa politica.

L'ANALISI PRIMA DELLA PROPOSTA

Oggi però, intanto, partiamo dal tema di questo Convegno, il cui obiettivo, nel percorso appena descritto, è offrire elementi di analisi e di approfondimento sui processi di liberalizzazione del trasporto ferroviario in Europa, sul percorso di elaborazione normativa in corso, sullo stato del processo in Italia, con le sue anomalie e con le sue particolarità e sulle sue prospettive.

Per farlo, abbiamo scelto di avvalerci del contributo qualificato di alcuni esperti “tecnici”, che ringraziamo per avere aderito al nostro invito, incaricati di operare in Italia in strutture generate in tempi recenti da norme comunitarie.

Come dire: due nuovi attori “figli” di questo processo. Due nuovi attori, però, appunto, operanti nel e sul sistema ferroviario italiano, cioè nell’ambito di una legislazione attuativa nazionale che, nel corso degli ultimi 20 anni, non ha sciolto i nodi fondamentali, ha annunciato nel 2001 un’accelerazione improvvisa, si è sviluppata poi in modo contraddittorio e spesso, nell’ultimo decennio, è stata oggetto di procedure di infrazione da parte di organi comunitari.

Non ci pare utile ripercorrere analiticamente, in questa occasione, l’evoluzione del quadro normativo europeo e nazionale.

Alcuni elementi ci verranno certamente forniti dai nostri ospiti, almeno per le parti di rispettiva competenza, mentre contiamo di recuperare comunque anche il contributo della competente DG della Commissione Europea il cui rappresentante non ha potuto partecipare alla nostra iniziativa odierna per sopraggiunti impegni.

Utile, invece, ci pare focalizzare l’attenzione sullo stato dell’arte ad oggi, con particolare riferimento, sul piano europeo, al percorso di revisione, cosiddetto “recast”, delle norme contenute nel cosiddetto “primo pacchetto ferroviario”, in corso a Bruxelles, e al Regolamento 1370/2007 e, sul piano nazionale, all’art. 37 della Legge 214/2011, appena citato, e alle possibili conseguenti evoluzioni del D.Lgs 188/2003, norma nazionale italiana di recepimento del “primo pacchetto ferroviario”.

Ma andiamo con ordine.

LA POSSIBILE EVOLUZIONE NORMATIVA

Il Sindacato e la revisione del “Primo Pacchetto Ferroviario” europeo. Lo scorso 16 novembre il Parlamento Europeo ha chiesto alla Commissione Europea di formulare una proposta legislativa che, tra al’altro, nell’ambito del “recast” del “primo pacchetto ferroviario”, preveda la totale separazione societaria tra il gestore dell’infrastruttura e le imprese ferroviarie, nonché la completa liberalizzazione, entro il 2012, del trasporto passeggeri nazionale.

La Federazione Europea dei Lavoratori dei Trasporti (ETF), alla quale aderiscono per l’Italia la Filt-Cgil, la Fit-Cisl e la Uiltrasporti, ha espresso un giudizio molto negativo su questa decisione del Parlamento Europeo, confermando così l’analogo giudizio già espresso sulla proposta di Direttiva, che questa decisione parlamentare sostanzialmente sostiene, presentata dalla Commissione Europea ad inizio 2011.

Le Federazioni italiane di categoria hanno contribuito nel corso dell’anno scorso alle iniziative promosse dall’ETF su questo tema e, per quanto riguarda la Filt-Cgil, intendiamo rafforzare questo contributo nel corso del 2012, quando il percorso legislativo delle nuove norme si svilupperà ulteriormente.

Infatti, riteniamo che mentre appaiono evidenti, come la stessa Commissione afferma, gli scarsi risultati finora registrati, nel corso del processo di liberalizzazione, in termini di sviluppo della modalità ferroviaria nel nostro Continente e mentre pure sosteniamo l'opportunità di perseguire le condizioni per favorire questo sviluppo, non ci convince affatto l'idea che, soprattutto in questa fase di profonda crisi economica e, in Europa, anche monetaria, la risposta giusta sia l'infusione nel sistema di massicce dosi di neoliberalismo.

Questa idea non ci convince, fondamentalemente, per due ordini di ragioni.

Le prime si riferiscono al fatto che, a fronte di più di 600 licenze rilasciate nella Comunità Europea ad imprese ferroviarie di trasporto merci (di cui 320 nella sola Germania) e quasi 470 nel trasporto passeggeri (di cui, anche qui, ben oltre la metà in Germania), il tema delle condizioni sociali dei lavoratori non risulta affatto all'ordine del giorno della Commissione e del Parlamento.

Eppure, si tratta di un aspetto decisivo per la qualità della competizione e per i contenuti stessi del processo di liberalizzazione, come ci dimostra, in Italia, il dibattito apertosi nel corso dell'ultimo anno all'approssimarsi dell'avvio dell'attività di NTV, ma, soprattutto, come ci dimostra anche la discussione interna all'ETF fra i sindacati nazionali.

Ad oggi, infatti, l'intervento normativo europeo su questo tema è limitato alla Direttiva 47 del 2005 (recepita in Italia con il D.Lgs 264/2010) sulle attività del personale mobile in servizi di interoperabilità transfrontaliera (su cui, va ricordato, è assai forte l'azione delle imprese ferroviarie per un suo peggioramento), alla Direttiva 59 del 2007 (in Italia, D.Lgs. 247/2010) sulla certificazione dei macchinisti (che, tra l'altro, consente anche la "privatizzazione" individuale del rilascio e del mantenimento della relativa qualificazione professionale) e, più in generale, alle aleatorie "norme di non regresso" sul piano sociale, da sempre contenute nella legislazione, comunitaria, ma che ormai rappresentano addirittura, un ostacolo alla costruzione di un quadro di riferimento europeo nel più complessivo campo del diritto al lavoro.

In sostanza, come si capisce, questo primo ordine di ragioni del nostro dissenso trova radici politiche nell'evidente asimmetria che, in Europa, si va da tempo rafforzando a causa della sempre maggiore debolezza politica della Comunità, tra l'avanzare dei processi di liberalizzazione, privatizzazione e competizione di mercato e l'arretrare complessivo delle tutele sociali, a partire da quelle del lavoro, l'uno e l'altro sottoposti ad accelerazione, in direzioni opposte, dall'ulteriore spinta impressa, negli ultimi anni, dalla crisi economica.

Il secondo ordine di ragioni, invece, si riferisce in particolare alla proposta di separazione "istituzionale" dei gestori dell'infrastruttura dalle imprese ferroviarie, che rappresenta a nostro avviso l'aspetto tecnico-economico maggiormente critico contenuto nella nuova Direttiva in discussione.

Partiamo intanto da una semplice constatazione.

Nell'ambito del processo di liberalizzazione, Germania ed Italia hanno adottato per i rispettivi ex monopolisti (DB e FS) un assetto di holding integrata, mentre la Francia, ad un certo punto, ha formalmente separato i due soggetti.

Eppure, in presenza di una così netta differenza di assetto e di soluzioni, entrambe compatibili con l'attuale normativa comunitaria, le prime due registrano già oggi una significativa apertura alla concorrenza, ovviamente in Germania resa più evidente dal traino dell'economia di quel Paese, ma che in Italia - è bene evidenziare, prima in Europa - tra qualche settimana riguarderà anche il trasporto passeggeri ad alta velocità, mentre il mercato francese risulta tuttora tra i più chiusi del continente.

Passiamo, poi, a qualche considerazione di carattere economico generale.

La Gran Bretagna ha adottato a partire dalla fine degli anni '80, quindi ancora prima che il processo di liberalizzazione muovesse i suoi primi, allora ancora timidi, passi in ambito UE, un assetto del sistema ferroviario rispondente alle ricette liberiste più spinte: altro che liberalizzazione, in quel caso, ma salto diretto, senza alcun passaggio intermedio, direttamente nella privatizzazione, sia della rete che delle attività di trasporto.

Venti anni dopo, seppure in presenza di una ripresa del trasporto sulla modalità ferroviaria nel corso dell'ultimo decennio, ma con gli anni '90 caratterizzati dai più disastrosi incidenti ferroviari dal dopoguerra e, qualche anno fa, un costosissimo intervento di finanza pubblica per la parziale ri-pubblicazione della rete, il costo per passeggero-Km del sistema (tariffe + contributo pubblico, con riferimento soltanto all'esercizio di rete e trasporto e alla manutenzione ordinaria dell'infrastruttura) risulta mediamente quasi il triplo rispetto, per esempio, al dato italiano, che pure non è tra i migliori nell'Europa continentale.

Sia chiaro, con questo esempio non intendiamo attribuire alla Commissione e al Parlamento europei, né a chi anche in Italia sostiene gli orientamenti di queste due istituzioni, la volontà di perseguire lo sciagurato modello britannico. Efficace però ci pare l'esempio per evidenziare quanto complesso sia mettere mano al modello organizzativo ferroviario europeo sul quale grava attualmente, a differenza, per esempio, di alcuni casi, a nostro avviso spesso impropriamente utilizzati, quali quello statunitense o quello giapponese, un sovracosto determinato dalle stesse strutture regolatorie inevitabilmente imposte proprio dal processo liberalizzatore.

D'altra parte, diversa letteratura, quale, ad esempio, uno studio OCSE del 2005, ripreso ancora nel 2010 da una ricerca CERTET-Bocconi, afferma che, nel mondo, i modelli organizzativi ferroviari integrati o semi-integrati registrano costi operativi, anzi, più precisamente, costi di transazione complessivi interni al sistema inferiori di almeno il 20%, in qualche caso addirittura prossimi al doppio, rispetto ai modelli rigidamente separati.

Quest'ultimo esempio rende legittima una domanda: se questo è, in che misura le aspettative di rilancio della modalità ferroviaria basata sull'accelerazione del processo di liberalizzazione e di privatizzazione, per quest'ultima soprattutto, nelle attività di trasporto, sarebbero compensate dal sovracosto generato dalla separazione istituzionale?

Eppoi: in che misura, nel decidere tra l'una e l'altra opzione, la modalità ferroviaria trarrebbe benefici concreti almeno equivalenti da investimenti privati che si annunciano scarsi in questa complessa fase economica mondiale che, oltre ad essere profondamente negativa, delinea tempi di uscita quantomeno incerti?

Dall'Europa all'Italia. Così per venire all'Italia, che impatto economico determinerebbe il superamento dell'assetto di Gruppo sulla capacità di Trenitalia di operare sul piano nazionale e, ancor di più, di giocarsi la partita sul piano europeo?

Questo punto merita qualche ulteriore valutazione, da collegare agli sviluppi che nelle prossime settimane avrà l'attuazione normativa traguardata al primo semestre di quest'anno e, successivamente, l'evoluzione operativa che avrà l'art. 37 della recente legge 214/2011.

Nel corso del triennio 2004-2006 Trenitalia ha praticamente dimezzato il suo capitale sociale a causa delle pesanti perdite di esercizio conseguite in quel periodo, durante il quale, peraltro, ha praticamente più che raddoppiato il proprio indebitamento.

Dal 2007, questi due fondamentali sono stati sostanzialmente stabilizzati con varie azioni, ma resta evidente la precarietà di una situazione che vede coesistere sottocapitalizzazione ed indebitamento, l'una e l'altro governabili, oggi, esclusivamente all'interno di un assetto di holding, in assenza di qualsiasi possibile apporto in conto capitale da parte dell'azionista pubblico.

Situazione che impone comunque a Trenitalia e, di conseguenza, all'insieme del Gruppo, azioni gestionali particolarmente pesanti sulla quantità e sulla composizione dei costi (cioè, detto semplicemente, costo del lavoro e costo delle forniture di beni e servizi), mentre la capacità di investimento resta in ogni caso estremamente limitata, come vediamo bene nella obsolescenza del materiale rotabile e nella qualità del servizio che questo parco rotabile è in grado di offrire.

Cioè, anche in questo caso, cosa si prende e cosa si lascia? In che misura gli eventuali possibili vantaggi determinati nel sistema ferroviario italiano dall'accelerazione del processo di liberalizzazione, peraltro assai incerti nei tempi e nell'entità, per effetto dello smembramento del Gruppo FS, sarebbero compensati dagli svantaggi – questi sì certi ed agevolmente quantificabili – determinati sulla capacità finanziaria, industriale ed operativa di Trenitalia?

Intanto, è sicura una prima risposta.

Nelle condizioni finanziarie e di capitalizzazione oggi date sarebbe pregiudicata qualsiasi prospettiva per Trenitalia nel mercato continentale, prospettiva nella quale da tempo invece operano SNCF e DB, per le quali, non a caso, le scelte strategiche di politica dei trasporti dei rispettivi Governi e l'azione delle rispettive proprietà pubbliche hanno in questi anni sostenuto con fermezza (... e risorse) il ruolo di "campione nazionale" nei rispettivi mercati domestici e in tutti i relativi segmenti di attività, sia per le attività "core" che per buona parte di quelle indotte.

Un'altra risposta è invece assai probabile.

Senza prospettiva di sbocco internazionale, ancora più difficile risulterebbe per Trenitalia, nelle condizioni finanziarie oggi date e fuori da un assetto integrato, anche la tenuta produttiva sul mercato domestico, già oggi resa assai precaria, seppure per ragioni diverse, sia nel trasporto regionale che nel trasporto merci, con un arretramento che, per quest'ultimo, si è registrato nel corso dell'ultimo triennio in misura senza precedenti e risulta ormai attestato su valori forse già incompatibili con una tenuta strutturalmente sostenibile.

Il trasporto ferroviario merci in Italia. D'altra parte, ad ormai 10 anni dall'apertura in Italia del mercato ferroviario merci non ci pare che il sistema delle nuove imprese operanti in questo ambito abbia raggiunto livelli di capacità industriali e di dimensione tali da poter rappresentare, oggi, una valida alternativa.

Dopo una prima fase "pionieristica", dalla cui selezione sono sopravvissute soltanto RTC e l'attuale Nord Cargo, il posizionamento produttivo delle principali nuove imprese si è concentrato, non a caso, a presidio dei valichi alpini e nel trasporto nell'ambito della Pianura Padana, con attestamenti sulle principali piattaforme logistiche e portuali di quest'area.

Queste nuove imprese principali hanno rapidamente mutato il loro assetto proprietario e, ancora non a caso, questo assetto si è ormai evidentemente caratterizzato con la presenza in posizione esclusiva, di controllo o comunque determinante, delle imprese ferroviarie pubbliche francese (SNCF), svizzera (SBB), tedesca (DB) e austriaca (ÖBB).

D'altra parte, non risulta che il sistema trasportistico nazionale abbia finora tratto, in Italia, significativi benefici a 10 anni dall'apertura di questo mercato.

Infatti, pur con tutte le cautele nell'analisi imposte dalla "gelata" prodotta nell'ultimo triennio dalla crisi economica, assai marginali sono risultati gli investimenti nelle piattaforme logistiche indotti dai nuovi operatori ferroviari e sostanzialmente stabile, anzi in lieve flessione, risulta l'incidenza della modalità ferroviaria rispetto alle altre, con il risultato che il Gruppo FS, in realtà, non è stato sostituito da altri né sul versante degli investimenti, invero da tempo comunque scarsi, né nei volumi di trasportato, sui quali ultimi, nel calo complessivo, si è solo determinata una diversa presenza nel mercato, ovviamente, anche per sue scelte sciagurate, tutta a scapito di Trenitalia.

Sia chiaro, nessun anacronistico nazionalismo, ma quanto descritto dimostra che l'apertura del mercato dà, forse, qualche opportunità di sviluppo della modalità ferroviaria nei traffici remunerativi, ma, di per sé, non dà invece alcuna risposta alla necessità di riequilibrio modale di cui tutto il sistema trasportistico nazionale, non solo in alcune aree del Paese, ha gran bisogno e che invece, in queste condizioni, divarica le differenze, ancora di più a carico del Mezzogiorno.

Né, ancora, si riesce a scorgere, tra le nuove imprese ferroviarie italiane, detenute cioè da imprenditori italiani, soggetti interessati e forse, anche, capaci di intraprendere iniziative importanti nel resto del Paese ed uscire dal "galleggiamento" di questi anni incentrato, fondamentalmente, sul dumping commerciale ampiamente consentito dal dumping sociale.

Ci pare davvero ben poco e dalla prospettiva effimera: forse operatori locali, magari in qualche caso interregionali, in ogni caso puri trazionisti eventualmente inseriti, con ruolo gregario, in qualche network guidato e gestito da altri.

Un modello che conosciamo bene in Italia: è quello dell'autotrasporto, che peraltro sopravvive esclusivamente in forza di ingenti sostegni pubblici ...

Il trasporto locale in Italia. Per quanto riguarda, invece, il trasporto locale, il disordinato concorso di più livelli istituzionali nella programmazione e nel finanziamento ci pare, in assoluto, il primo nodo da sciogliere.

Sciogliere questo nodo significa, però, in primo luogo, definire un "arretramento" del livello nazionale attentamente coordinato con un corrispondente "avanzamento" del livello regionale, operazione sulla quale, almeno nella precedente fase politica, ci sono sembrate molto più chiare, e in buona parte condivisibili, le posizioni espresse dalla Conferenza delle Regioni che non quelle, anche più di una, espresse dal Governo.

E in questo riassetto istituzionale di competenze, risulta ineludibile, forse addirittura preliminare, il problema del reperimento di risorse adeguate per l'esercizio del servizio e per gli investimenti, visto il pesante differenziale di contribuzione pubblica che oggi il trasporto locale italiano patisce, ad esempio, rispetto a quello francese e a quello tedesco.

La relativamente recente disciplina comunitaria sul trasporto locale (Regolamento 1370/2005), formalmente in vigore dalla fine del 2007, ma ampiamente inapplicata o applicata solo parzialmente in buona parte d'Europa (come documenta il report presentato nello scorso mese di novembre dalla Commissione), è stata sottoposta in Italia a ripetuti "contorsionismi" legislativi, prima e dopo l'emanazione del cosiddetto "decreto Ronchi" e fino alla seconda delle due manovre correttive della scorsa estate (L. 138/2011).

Contorsionismi che non hanno però riguardato il servizio di Trenitalia, ad inizio 2009 salvaguardato da una norma specifica che ha introdotto il meccanismo dell'assegnazione diretta da parte delle Regioni con contratto di servizio di durata a 6 + 6 anni, meccanismo che, pur sottoposto a pesanti stress sul piano finanziario per effetto dei ripetuti tagli operati nell'ultimo biennio ai trasferimenti nazionali e alle disponibilità regionali, ha finora descritto una prospettiva quantomeno di medio periodo e, soprattutto, attivato un piano di investimenti in materiale rotabile pressoché totalmente autofinanziato da Trenitalia, pur rappresentando la classica "goccia nel mare".

Allo stato, sembrano chiari alcuni intendimenti del Governo.

Il primo, riferito al Regolamento comunitario, dice basta ai "contorsionismi" e afferma l'applicazione del Regolamento così come è per cui, quindi, diventa residuale l'opzione per l'affidamento diretto e resta in campo soltanto la gara ad evidenza pubblica, peraltro limitata alla sola aggiudicazione del servizio in quanto, a differenza del resto del trasporto pubblico locale,

sulla rete dei servizi regionali attualmente operata da Trenitalia non è esercitabile la cosiddetta "gara a doppio oggetto", finalizzata cioè anche all'acquisizione da parte del concorrente di una quota di proprietà del gestore, se pubblico.

A questo punto, si tratta di capire, in primo luogo, se transitoriamente, almeno per i primi 6 anni oppure anche per i 12, resta o meno nella facoltà delle Regioni fare sopravvivere i contratti di servizio in essere e, nel caso di un'eventuale risposta positiva, a quali condizioni.

In caso di un'eventuale risposta negativa, invece, appare comunque indispensabile un periodo transitorio, ma, soprattutto, si apre uno scenario pieno di inquietanti incognite che, di seguito, proviamo a descrivere schematicamente.

La prima riguarda la possibile evoluzione dell'assetto industriale delle imprese operanti nel trasporto locale italiano, storicamente caratterizzato da un consolidato e mai corretto "nanismo", causa principale di un sistema frammentato e finanziariamente fragile, tra i cui effetti vanno annoverate anche le evidenti diseconomie del sistema e la scarsa qualità del servizio.

Ebbene, un processo di liberalizzazione che non contenga in sé nella regolazione, nei tempi e nelle procedure, anche l'obiettivo di consentire e di sostenere la rapida crescita dimensionale delle imprese attualmente operanti, in larga parte pubbliche, condanna queste imprese ad essere fagocitate da altri operatori, ovviamente esteri.

Anche in questo caso, nessun nazionalismo anacronistico, ma, nonostante si tratti di un sistema di imprese massacrato dal sottogoverno politico locale e guidato, salvo rare eccezioni, da gruppi dirigenti figli di quel sottogoverno, ci domandiamo: sarebbe un buon affare per gli Enti Locali, e quindi per l'Italia, svendere, perché di questo si tratterebbe, importanti asset industriali e patrimoniali in un settore di servizi a così alto impatto sociale territoriale? È davvero impossibile pensare a processi concreti di aggregazione e fusione di imprese italiane per consentirgli, almeno, di giocare e, auspicabilmente, vincere buona parte delle gare? E se, come pensiamo, è possibile, quanto questa prospettiva sarebbe rafforzata e resa certamente conveniente per il Paese se fossero finalmente abbattuti gli ormai inspiegabili steccati operativi tra ferro e gomma, da tempo superati nelle migliori esperienze europee, e si puntasse alla costruzione di operatori plurimodali in grado di offrire una risposta unitaria ed integrata alla domanda di mobilità locale e regionale?

E infine, a conclusione di questa prima serie di domande, quale ruolo potrebbe svolgere il Gruppo FS nella concretizzazione di quest'ultimo scenario.

Su questo aspetto vale la pena soffermarsi.

Non ci siamo opposti alla nascita, in Lombardia, di Trenord. Anzi, sosteniamo il progetto e, intanto, la necessità di definire rapidamente in quell'azienda un'adeguata armonizzazione dei trattamenti normativi e retributivi dei lavoratori, condizione preliminare ed indispensabile per consentire a quell'azienda di mettere in campo tutte le possibili sinergie operative, molte delle quali tuttora potenziali, nell'ambito di un quadro relazionale condiviso, ordinato e trasparente.

Fondamentalmente, questa nostra posizione sulla vicenda Trenord si è basata sulla valutazione positiva che esprimeremo, e continuiamo ad esprimere, sull'opportunità offerta a due imprese pubbliche, seppure entrambe scorporate dai rispettivi ambiti societari originari, di una prospettiva utile e di sviluppo. Una prospettiva resa credibile da un credibile piano industriale, da un credibile piano di investimenti e da credibili obiettivi produttivi, da cose, cioè, rese credibili e, soprattutto, disponibili da decisioni impegnative assunte dalla compagine proprietaria pubblica.

Quell'esperienza, con quei contenuti, è difficilmente esportabile in altre realtà, soprattutto per ragioni economiche, perché forse 4 o 5 Regioni sarebbero oggi nelle condizioni di investire in un'operazione analoga quanto, in proporzione, ha impegnato la Regione Lombardia.

D'altra parte, comunque, l' Emilia Romagna, che pare tuttora decisa a lanciare tra poco la gara sul trasporto ferroviario regionale con pressoché integrale applicazione, per la prima volta in Italia, del Regolamento 1370 (quindi, ad esempio, con aggiudicazione a 15 anni + possibile proroga fino ad un ulteriore 50%), l'impresa ferroviaria di proprietà della Regione è stata utilizzata come "perno" delle operazioni di fusione societaria realizzate in questi anni tra aziende del TPL e che, a loro volta, si dovrebbero completare a breve con la nascita di un'unica azienda regionale.

Sono in atto, quindi, processi interessanti che ci dicono diverse cose da valutare positivamente.

Cioè, riassumendo rapidamente i due casi citati e pur tenendo conto delle molteplici differenze tra questi due casi ed altri possibili ipotizzabili, ci dicono: la modalità ferroviaria è centrale nelle politiche della mobilità locale; l'impresa ferroviaria, opportunamente orientata sul piano strategico, può essere veicolo di aggregazione ed integrazione aziendale; la dimensione naturale della modalità ferroviaria nella mobilità locale è regionale; qualsiasi credibile esperienza in tal senso non ha, in Italia, alternative a Trenitalia.

Non le ha, malgrado le condizioni attuali di Trenitalia, né dal punto di vista industriale né dal punto di vista finanziario, tanto che, proprio in Emilia Romagna, uno dei principali punti interrogativi della gara è chi sia, non se occorra, il partner industriale di FER, sapendo benissimo che se non fosse Trenitalia sarà quasi certamente un operatore estero.

Ma nello scenario della separazione industriale e dello smembramento del Gruppo FS, sarebbe utile all'interesse del Paese che venisse meno anche solo l'opzione Trenitalia?

Il "servizio universale" in Italia. Per quanto riguarda, infine, il traffico passeggeri di lunga percorrenza non remunerativo, ma di carattere sociale, la vertenza treni notte che ci impegna ormai da 6 mesi descrive bene in quale stato siano arrivate le cose.

Non è questa l'occasione per la disamina sindacale di una vertenza che non è eccessivo definire drammatica, senza precedenti analoghi nella storia recente dell'indotto degli appalti di servizi per conto di FS.

Ci pare evidente che si è arrivati a questo punto perché il precedente Governo ha abdicato al suo ruolo di programmatore pubblico a favore di Trenitalia, sostenendo decisioni aziendali sbagliate sul piano commerciale ed industriale, che possono trovare fondamento esclusivamente su miopi ed affatto condivisibili scelte di bilancio finanziario, con le ricadute sociali che sappiamo, e che il nuovo Governo non si è ancora deciso a riappropriarsi di quel ruolo.

Ruolo che, in primo luogo, a nostro avviso va recuperato con la revisione della rete di questi servizi.

Intanto, però, in più occasioni, nel corso degli ultimi 3 anni, l'Autorità per la Concorrenza, allora presieduta dall'attuale Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, si è espressa anche sulla necessità di dare una precisa definizione normativa al cosiddetto "servizio universale" – sostanzialmente, è vero, definizione oggi inesistente – sulla quale immediatamente poi avviare una procedura di gara per l'affidamento del servizio basata su una corretta quantificazione del relativo corrispettivo da finanza pubblica.

Chi può opporsi a tale ovvietà? Probabilmente nessuno...

Meno chiaro è invece come lo si dovrebbe fare e sbagliato sarebbe, come ci pare di cogliere, ipotizzare soluzioni che ignorino il significato sociale di questo tipo servizio, cosa che peraltro avviene ininterrottamente da almeno 4 anni sotto la spinta delle difficoltà di finanza pubblica.

Accesso all'infrastruttura: Italia chiama Europa. Infine, il tema dell'accessibilità alla rete ferroviaria, che attraversa trasversalmente il sistema ferroviario.

Nell'ambito del "recast", Commissione e Parlamento europei, fin dagli atti preliminari all'elaborazione della nuova Direttiva oggi in discussione, evidenziarono questo come il principale anello debole nell'attuazione del "primo pacchetto ferroviario".

Anello debole, peraltro, in gran parte della Comunità, visto che, a parere della Commissione, la violazione degli obblighi comunitari su questo aspetto riguarderebbe ben 13 Stati (oltre l'Italia, Austria, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Lussemburgo, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Slovenia, Spagna e Ungheria), grosso modo equivalenti al 90% della rete ferroviaria del continente, ad evidente dimostrazione, cioè, che non si tratta affatto di un problema ... italiano.

In Italia, però, con il provincialismo che spesso ci contraddistingue, si preferisce farlo passare per uno specifico problema italiano, interpretazione che rende più agevole sostenere l'orientamento di Commissione e Parlamento europei sulla separazione istituzionale e, soprattutto, l'urgenza di un intervento in tal senso in Italia.

A noi pare, invece, che la declinazione nazionale del dibattito su questo aspetto abbia poco a che vedere con il dibattito europeo e anche poco a che vedere con l'assetto integrato nel Gruppo FS di rete e trasporto, ma molto a che vedere, invece, con tre distorsioni specifiche del modello italiano.

La prima, riferita al trasporto merci, riguarda il fatto che sulla rete degli scali, sul loro esercizio e sulle relative attività di terminalizzazioni il Governo italiano non ha per anni svolto alcun ruolo e, nel corso dell'ultimo triennio, ha addirittura abdicato le sue competenze su questo tema a FS.

La seconda, riferita principalmente al trasporto passeggeri, in quanto esasperata nel corso dell'ultimo biennio dai rapporti tra NTV e RFI, ma già presente da tempo nel trasporto merci, riguarda il fatto che sull'accesso alla capacità di infrastruttura, alle aree di sosta, ricovero e manutenzione per i rotabili, agli altri servizi sussidiari e di supporto al vero e proprio esercizio ferroviario, la terzietà del gestore dell'infrastruttura potrebbe non essere effettivamente garantita dall'appartenenza di questo soggetto ad un Gruppo societario comprendente anche attività di trasporto.

La terza, infine, riferita ad entrambi gli aspetti appena esposti, prodotta dall'atteggiamento di FS, che sul primo aspetto ottiene dal Governo una rete degli scali merci costruita a misura di Trenitalia, cioè piccola e asfittica come l'attività di questa azienda in quel segmento di mercato e, quindi, assolutamente inadeguata a supportare qualsiasi ipotesi di sviluppo del trasporto merci ferroviario, mentre sul secondo aspetto arriva ad ostacolare l'URSF, negando prima e ritardando poi la messa a disposizione dei dati richiesti per effettuare una verifica di congruità sul PIR (Prospetto Informativo Rete).

Non ci pare che debba essere messa in discussione la decisione di istituire un'autorità indipendente dei trasporti, né ci appassiona particolarmente la discussione se detta autorità debba essere autonoma o ricompresa nell'attività, appositamente ampliata, di un'autorità già esistente: ci pare sufficientemente acclarato che un vero soggetto terzo sia necessario.

Più interessante, ed operiamo perché ciò avvenga, è invece essere coinvolti in un confronto con i Ministeri e con le Commissioni parlamentari interessate sulle competenze attribuite a questo nuovo soggetto, previsto dall'art. 37 della L. 147/2011, su quali e quanti poteri saranno ad esso attribuiti, sull'assetto operativo che si intenderà dargli e sulle risorse che gli saranno destinate per assicurare un'azione da subito utile ed efficace.

L'esperienza dell'ANSF, d'altra parte, ci ha dimostrato quanto sia semplice, tutto sommato, redigere un decreto istitutivo o un decreto attuativo e quanto, invece, sia complesso rendere efficacemente operativo un qualunque nuovo soggetto, incaricato di qualsiasi compito, che debba operare in presenza di importanti interessi confliggenti, anche pesantemente confliggenti, senza che lo si doti subito, fin dalla fase di avvio, di un quadro normativo certo, di adeguate e stabilizzate

competenze professionali e di capacità operative idonee, tutte pre-condizioni indispensabili per garantire vera autonomia nell'azione e sufficiente autorevolezza nelle decisioni.

D'altra parte, in Italia non abbiamo grandi esperienze positive nel campo delle autorità indipendenti di regolazione e controllo, ma non è questo che determina le nostre preoccupazioni.

Ciò che ci preoccupa, invece, è il rischio che si preferisca la scorciatoia, che la discussione sul "recast" a livello europeo venga surrettiziamente piegata, in Italia, agli interessi concretamente in campo in questo momento e che le distorsioni attualmente presenti nel modello ferroviario italiano vengano strumentalmente assunte come motivazione per un rapido smantellamento del Gruppo FS anziché, pazientemente ma con determinazione, corrette dalla nascita dell'autorità indipendente.

RIASSETTO DEL SETTORE E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

Molte delle cose fin qui descritte rafforzano la necessità di una riforma della contrattazione collettiva, a partire dal CCNL della Mobilità.

Non è questa l'occasione per approfondire questo tema, che nelle ultime settimane sembra presente soltanto nell'agenda del Sindacato, mentre tra le diverse "famiglie" dei liberalizzatori non c'è traccia del tema.

Non sorprende, certo, che un dibattito come quello finora descritto ignori la necessità di accompagnare il riassetto del sistema ferroviario italiano con un coerente riassetto contrattuale, ma per noi resta un tema determinante e dovrebbe esserlo per chiunque voglia analizzare oggettivamente il tema del riassetto anche soltanto da un punto di vista economico.

Infatti, questo sistema, come molti altri catalogabili nell'ambito dei servizi e nonostante l'innovazione tecnologica, è e continuerà ad essere inevitabilmente caratterizzato da una significativa intensità di manodopera, con un conseguente effetto distorsivo sulla competizione determinato dal dumping sociale.

FS l'ha scoperto quando il Sindacato ha firmato l'accordo con NTV, ma lo ha per anni ignorato, perché gli faceva comodo, quando il dumping sociale gli erodeva pesanti quote di traffico nel trasporto merci.

Un tema del genere può essere affidato alla contingenza occasionale o, peggio, alle strumentalizzazioni polemiche finalizzate ad altro? Non ha, invece, quantomeno la stessa identica dignità di tutti gli altri temi che formano il dibattito sul riassetto del sistema? Per noi sì, anzi per noi questo è un tema centrale che, in ordine di importanza, viene anche prima di alcuni di quegli altri temi.

Invece, leggiamo sui giornali ipotesi anche su questo tema e, per quanto ci riguarda, se l'intervento si limita ad abrogare quella "strana" ed inesigibile norma introdotta la scorsa estate non avremmo alcuna obiezione.

ASSETTO DEL SISTEMA FERROVIARIO E PROSPETTIVA DELL'INDUSTRIA FERROVIARIA

In conclusione, un ultimo argomento che non ha una diretta connessione con l'iniziativa di oggi ma riguarda un aspetto molto importante, seppure indotto, rispetto ai temi proposti: effetti e conseguenze sull'industria ferroviaria.

Nel corso degli ultimi 30 anni l'industria ferroviaria (materferro, segnalamento, controllo, ecc.) si è caratterizzata a livello mondiale con una fortissima selezione delle imprese.

Oggi i principali fornitori del settore a livello mondiale sono la francese Alstom e la tedesca Siemens ed osservando l'evoluzione di queste due imprese nel periodo considerato si coglie l'importanza che, nel corso di quella selezione, ha avuto lo stretto connubio, che nessuno si sogna oggi di definire "protezionismo", tra queste imprese e i rispettivi monopolisti ferroviari di riferimento SNCF e DB.

Cioè, esattamente come per le imprese ferroviarie, dove la salvaguardia nel corso degli anni del "campione nazionale" sul mercato domestico determina oggi uno straordinario vantaggio competitivo sul mercato internazionale, così per l'industria ferroviaria il rapporto privilegiato, diciamo pure esclusivo, con l'impresa ferroviaria "campione nazionale" ha determinato nel tempo la leadership continentale che, nel campo ferroviario, equivale ad una sostanziale leadership mondiale.

L'esatto contrario di ciò che, invece, è accaduto in Italia, per molteplici ragioni, le principali delle quali possono essere schematicamente riassunte nella scarsità complessiva degli investimenti in infrastrutture e rotabili e, soprattutto per questi ultimi, in particolare per i mezzi di trazione, nel ritardo accumulato nel superare l'esclusività dell'alimentazione di rete a 3000 Vcc, con conseguente ritardo dell'industria ferroviaria nel conseguire know-how nei sistemi di trazione e nel loro azionamento.

L'esperienza britannica, addirittura, testimonia un nesso diretto tra smembramento del sistema ferroviario nazionale e vera e propria scomparsa della relativa industria ferroviaria, che pure, ancora negli anni '80, forniva quasi in esclusiva quel sistema ferroviario e, in particolare, era allora la più avanzata al mondo nella trazione elettro-diesel. Quando poi, dopo un decennio di azzeramento degli investimenti tecnologici di infrastruttura e la polverizzazione dei comunque scarsi investimenti in materiale rotabile da parte delle numerose imprese ferroviarie filiate dalla privatizzazione del sistema, in quel Paese si è deciso di tornare ad investire nel sistema, la scelta è stata obbligata: tecnologie e produzioni francesi, che peraltro in quel sistema erano già entrate con l'attrezzaggio del tunnel della Manica.

In questo scenario, però, l'industria ferroviaria italiana, anzi più correttamente, l'industria ferroviaria stabilita in Italia, ha vissuto nel corso dell'ultimo decennio un'importante parentesi positiva collegata al salto tecnologico che il sistema ferroviario italiano ha in questo periodo operato.

Ebbene, questo salto tecnologico non sarebbe stato possibile se il suo fulcro tecnico-ingegneristico non fosse stato un committente integrato quale è stato il Gruppo FS, cioè un soggetto in grado di chiedere all'industria ferroviaria un prodotto integrato di infrastruttura (alimentazione, armamento, segnalamento, comando e controllo), di materiale rotabile (azionamento, trazione e meccanica) e di telecomunicazioni.

Il fatto che l'industria ferroviaria abbia saputo progettare e sviluppare in Italia i prodotti richiesti e il fatto che tali prodotti stiano rispondendo bene all'impiego per il quale sono stati richiesti rappresenta un'opportunità per l'economia e l'industria nazionali che non va assolutamente dispersa.

E per non disperderla, servono certamente importanti risorse per investimenti e, come visto, la capacità di investimento di Trenitalia è già oggi distante anni luce dalle evidenti necessità di innovazione del materiale rotabile, ma, immediatamente poi – almeno, se non addirittura di più che non nell'ultimo decennio – è indispensabile la sollecitazione all'innovazione ed il sostegno alla ricerca e alla sperimentazione che può essere sviluppata soltanto da una forte domanda integrata di tecnologie di rete e di tecnologie di trasporto.

LIBERALIZZARE NELL'INTERESSE DI CHI?

Abbiamo limitato finora l'uso dei numeri, in realtà necessari quando si tratta di questioni economiche.

L'abbiamo fatto per non appesantire eccessivamente questa introduzione, pur sapendo che molti dati analitici corroborano alcune delle tesi qui proposte.

In conclusione, però, non resistiamo alla tentazione, perché a volte i numeri dicono molto più delle parole.

Quando si discute del Gruppo FS si parla di un soggetto economico, industriale e di servizi da oltre 8 miliardi di € di ricavi, quasi 6,5 di costi operativi, che sostiene investimenti per 4 miliardi di € l'anno, che trasporta ogni anno 44 miliardi di passeggeri x Km, di cui la metà a livello locale, e 21 miliardi di tonnellate x Km, che produce 78 milioni di treni x Km di trasporto passeggeri lunga-percorrenza, 190 di trasporto locale e 43 nel merci, occupa 68.000 lavoratori diretti, oltre 9.000 nell'indotto terziarizzato dei servizi complementari ed accessori ed almeno altri 6.000 nell'indotto della progettazione, delle costruzioni e delle manutenzioni di rotabili e di infrastruttura.

Si parla cioè di un grande gruppo economico, industriale e di servizi italiano, con potenzialità internazionali, che è tema importante di politica economica, di politica industriale, di politica dei trasporti.

Lo è, ma sarebbe più corretto dire che dovrebbe esserlo, visto che da anni non lo è più, né ci pare che lo sia in questi giorni, quando pure riempie pagine di giornale nell'ambito del più complessivo dibattito sulle liberalizzazioni.

Noi vogliamo che lo sia, siamo impegnati perché lo diventi, valuteremo le proposte in questa ottica, perché ci pare l'unica per verificare davvero se la liberalizzazione del sistema ferroviario italiano è fatto nell'interesse della ripresa e della crescita dell'Italia, oppure no.