



**UNIVERSITÀ
DI TORINO**

Dipartimento
Culture, Politica
e Società

osservatorio 
music
mutamento sociale e innovazione culturale

Sintesi del seminario di public engagement sul tema: *Pubblico e privato nel trasporto pubblico locale. Riflessioni a partire dalla proposta di referendum per la privatizzazione di GTT* organizzato dall'Osservatorio MU.S.I.C (26 novembre 2024)

Interventi programmati di:

Igor Boni (Europa Radicale primo firmatario, con Silvja Manzi, della proposta di referendum)

Marco Cavaletto (Responsabile Trasporti di +Europa Torino)

Enrico Fedeli (DIST - Dottorando in Urban and Regional Development)

Igor Piotto (Segretario Camera del Lavoro Provinciale di Torino)

Evento organizzato da **Roberto Albano** e **Paola Torrioni**

introdotto e moderato da

Paola Torrioni (Coordinatrice dell'Osservatorio MU.S.I.C.)

Nella mobilità territoriale dei cittadini italiani continua a dominare, quasi incontrastata, l'automobile. Nel 2023 questo mezzo è usato per il 64.7% del totale degli spostamenti, 2.2 punti percentuali in più del 2019. Nello stesso periodo, i mezzi pubblici hanno fatto segnare un calo della stessa entità, passando all'8.6%. Questo avviene solo in parte per scelta; per molte persone, soprattutto quelle che abitano fuori dalle grandi città, l'auto è il solo mezzo praticabile per andare al lavoro, recarsi nei luoghi di studio o per la gestione familiare. Questi sono alcuni risultati del 21° report dell'Isfort – Istituto superiore di formazione ricerca per i trasporti, presentato il 26 novembre presso il Cnel; se ne potrebbero citare molti altri, ma già questi ben introducono la rilevanza di una riflessione svolta in un seminario tenutosi ieri al Campus Luigi Einaudi dal titolo: "Pubblico e privato nel trasporto pubblico locale."

L'evento è stato organizzato da Roberto Albano e Paola Maria Torrioni, docenti di sociologia e componenti dell'Osservatorio MU.S.I.C. – Mutamento sociale e innovazione culturale – del dipartimento Culture, Politica e Società dell'Università di Torino nell'ambito delle attività di public engagement.

Moderati da Paola Maria Torrioni, coordinatrice dell'Osservatorio, che ha sottolineato l'importanza di confrontarsi su un tema che concerne il diritto



Università degli Studi di Torino
Dipartimento di Culture, Politica e Società
Lungo Dora Siena 100/A – 10153 Torino
Tel (011) 670 2606 – 670 4101 | Mail dipartimento.cps@unito.it | PEC dcps@pec.unito.it



UNIVERSITÀ
DI TORINO

alla mobilità e la qualità della vita nelle città, soprattutto di alcune fasce sociali come i giovani, hanno partecipato come relatori invitati: Igor Boni, già Segretario di Radicali italiani e promotore di un referendum di consultazione della cittadinanza torinese sulla trasformazione dell'assetto proprietario del Gruppo Trasporti Torinesi; Marco Cavaletto, Consigliere comunale nel Comune di Trofarello e responsabile programma regionale dei trasporti di +Europa; Enrico Fedeli, Presidente di Legambiente GreenTo e dottorando del DIST – dipartimento interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio; Igor Piotto, componente della Segreteria della Camera del Lavoro Provinciale di Torino.

Il confronto sul tema del trasporto pubblico locale si è sviluppato a partire dalla presentazione di Igor Boni sulle ragioni dell'istanza popolare formulata dall'Associazione radicale Adelaide Aglietta al Sindaco della città di Torino, lanciata il 3 ottobre scorso, affinché sia indetto un referendum consultivo comunale sulla proposta di vendita ai privati di almeno il 51% delle quote di GTT.

Dopo aver ricordato che un tentativo di privatizzazione fu avviato, con esito negativo, nel 2013 dall'amministrazione comunale allora guidata dal Sindaco Piero Fassino, e che successivamente, nel 2018, l'Associazione Adelaide Aglietta propose una petizione simile a quella attuale alla Giunta guidata dalla Sindaca Chiara Appendino, Boni ha illustrato le ragioni sostanziali e di metodo che sono alla base della petizione di cui è primo firmatario (insieme a Silvja Manzi). Sul piano sostantivo, non ci si basa sull'assunto ideologico che il mercato gestisca sempre meglio dell'ente pubblico, ma che possa essere nel caso concreto uno stimolo per migliorare il servizio; così come potrebbe valere il contrario e in qualunque altro servizio per la collettività: laddove un servizio dato in gestione a privati risulti inefficace e inefficiente si può pensare, altrettanto pragmaticamente, di ri-pubblicizzarlo. A supporto della sua tesi ha citato casi virtuosi di privatizzazione del TPL, come quello londinese nell'area extraurbana o quello più recente delle linee in Toscana, che hanno portato gradualmente a un miglioramento dei bilanci e delle prestazioni. In ogni caso, ha ricordato Boni, è una legge dello Stato a imporre che la pianificazione e la programmazione strategiche dei TPL resti appannaggio degli Enti locali, per cui la privatizzazione riguarderebbe solo la gestione. Vi è poi da considerare l'aspetto metodologico della proposta di consultazione della cittadinanza: aldilà degli esiti di questa, è ovvio che le scelte di implementazione dell'assetto proprietario e della governance non verrebbero in ogni caso demandate ai cittadini, ma sarebbero sempre in



UNIVERSITÀ
DI TORINO

capo al decisore politico. Da questo punto di vista, è importante che si apra un dibattito pubblico più informato, trasparente e sistematico sul TPL, mentre a oggi si vedono ogni tanto articoli di stampa o interventi sporadici su altri organi di informazione, in genere in seguito a fatti clamorosi di disservizio, ma incapaci di aprire una discussione più approfondita.

Enrico Fedeli, che ha avuto modo nel suo percorso di formazione e di ricerca sul trasporto pubblico di approfondire anche il caso di GTT, ha esordito nel suo intervento affermando che su queste tematiche occorre "fare meno gli ingegneri e fare più i filosofi"; fuor di metafora, occorre cominciare andare a scavare in alcune narrazioni dominanti nell'opinione pubblica, ma anche all'interno della stessa azienda che gestisce il GPL, ponendosi alcune domande di fondo tra cui "che cosa significa privatizzare?" "Il pubblico è sempre più efficiente del privato?" "Privatizzare vuol dire in sostanza dare profitti a pochi invece che fare un servizio per la collettività?" Non vi dovrebbero essere temi tabù su argomenti del genere, ma spesso osserviamo più l'emergere di tifoserie che un dibattito nel merito. Per mettere a tema correttamente la questione della eventuale privatizzazione occorre partire dall'assetto normativo del trasporto pubblico, leggi e regolamenti italiani ed europei. Osserviamo che siamo passati da un modello Ottocentesco, privatistico, a una nazionalizzazione nel Novecento e, negli ultimi decenni, con la legge "Burlando" e altre, a una separazione tra infrastruttura, che rimane pubblica, e gestione del servizio, che può essere attribuita ad attori privati, pubblici o misti. Il TPL viene sovvenzionato con i soldi dei contribuenti, giustamente avendo molte esternalità positive per la collettività e non solo per evitare di far pagare un biglietto troppo elevato che ridurrebbe la domanda soprattutto a svantaggio dei ceti più deboli. Questo modello funziona in genere a mezzo gara, con dei lotti sensati, in cui vengono specificati dettagliatamente i "paletti" entro cui deve essere gestito il servizio dall'esercente. Se però non vi è un controllo pubblico forte, per incertezze e limiti di attribuzione delle risorse (finanziarie e umane) alle agenzie per la mobilità che devono fare la pianificazione, questo modello non funziona, al più vengono fatti contratti di servizio ma non pianificazione. Se i lotti sono troppo grandi è facile perdersi in lungaggini e ricorsi amministrativi. Altro problema: i player italiani, pubblici o privati, saranno in grado in futuro di partecipare a gare con colossi europei che sono a capitale in parte pubblico e che hanno economie di scala tali da permettergli di perdere una gara senza gravi conseguenze? E se un'azienda pubblica di trasporto viene acquistata, chi è che la compra? Potrebbe essere una grande



UNIVERSITÀ
DI TORINO

corporate di un altro stato a partecipazione pubblica e quindi si passerebbe da un monopolio pubblico italiano a uno estero. Altra questione: a cosa deve servire la privatizzazione di un'azienda di TPL? A ridurre sprechi e inefficienze di processo? A migliorare il prodotto? A seconda di questo dipende la risposta su convenienza della eventuale privatizzazione e su modalità di come dovrebbe essere fatta. Se è un problema di prodotto, dovuto a limiti infrastrutturali (semaforizzazione, corsie protette, caratteristiche del traffico urbano, differenziazione linee bus e tram ecc.), qualunque player si troverebbe in difficoltà a garantire qualità. In breve: se l'ente pubblico di controllo è debole, la pianificazione con la privatizzazione va in mano al gestore e se questo si trova in ad operare con infrastrutture carenti, di fatto sarà incentivato a efficientare riducendo i servizi (linee, frequenze passaggi), peggiorare le condizioni di lavoro e il benessere organizzativo, ad aumentare il costo del biglietto.

Marco Cavaletto dopo aver ricordato che uno dei problemi che incidono sulla bassa qualità del trasporto è il fatto che il sistema di trasporto regionale è Torino-centrico. Riprendendo la proposta di referendum consultivo che ci è stata illustrata da Boni, ne sottolinea il carattere provocatorio, necessario affinché in questa città e in questa regione si cominci a parlare di un problema, quello del TPL, assolutamente centrale del vivere civile, insieme a Sanità, Ambiente e altri. Di TPL si parla molto poco anche perché il decisore politico oggi sa poco di quali siano i problemi alla base delle inefficienze organizzative e della qualità dei prodotti. Un esempio: il piano regionale dei trasporti più recente è del 2018; al momento non ne esiste un altro, che sia noto. A proposito di grandezza dei lotti per le gare, Cavaletto ricorda che l'amministrazione regionale guidata da Mercedes Bresso aveva prudentemente suddiviso il territorio piemontese in quattro quadranti, al fine di permettere la partecipazione a più aziende, anche di dimensioni minori di Trenitalia l'unica che può competere con attori esteri su un ambito regionale così esteso come il Piemonte. La stessa soluzione si potrebbe sperimentare a Torino in caso di esito favorevole alla privatizzazione del referendum consultivo. Se poi si fa la gara, anche se è probabile che vinca il soggetto già titolare in precedenza del tpl, è altrettanto probabile che essa spinga ad aumentare e migliorare l'offerta di servizio. Occorre però anche che i soggetti competenti – Politecnico, Università, Agenzia Piemontese dei Trasporti, Ires Piemonte ecc. – contribuiscano ad individuare gli elementi da mettere a gara.



UNIVERSITÀ
DI TORINO

Occorre insomma iniziare a discutere bene dei problemi del TPL, perché le narrazioni negative che circolano sono in parte infondate, ma il problema è che la percezione diffusa le sostiene e rafforza.

In definitiva, è indifferente chi sia il gestore del servizio, pubblico o privato possono andare bene, purché il decisore pubblico, a partire dal livello regionale che ha la responsabilità politica, pianifichi esattamente gli obiettivi da raggiungere per soddisfare l'utenza, naturalmente in compartecipazione con vari stakeholder, tra cui le organizzazioni sindacali dei dipendenti del settore e organizzazioni di rappresentanza delle professioni artigiane, commerciali ecc. Facciamo poi attenzione al fatto che quando parliamo di Torino, non va considerato solo il capoluogo, ma la Città metropolitana: la proposta di referendum ha quest'ultima come ambito di riferimento, visto il grande numero di persone in entrata e in uscita quotidianamente nel capoluogo.

Igor Piotto, pur riconoscendo le criticità sollevate dagli altri relatori, ritiene che la discussione rischi di diventare un diversivo rispetto ai problemi principali. Piotto crede fermamente che anche il settore pubblico possa essere un elemento di forte innovazione, citando esempi virtuosi come ATM di Milano, che opera con successo attraverso gare internazionali. Nel caso di GTT, Piotto esprime una forte critica al management aziendale. Sebbene siano stati firmati due accordi con il Comune di Torino per affrontare il problema, rimane evidente che il trasporto pubblico locale richiede una visione integrata della programmazione e pianificazione urbana. I tassi di motorizzazione e la carenza di posti-km dimostrano che è necessario un approccio più approfondito, sia dal punto di vista economico-aziendale sia delle infrastrutture. Ma, si chiede Piotto, per efficientare una impresa pubblica dobbiamo per forza privatizzarla oppure dobbiamo cominciare a capire meglio il funzionamento (o malfunzionamento) interno? Esiste un problema organizzativo interno a GTT: i quadri intermedi, in azienda da 20-25 anni, esercitano un'influenza tale da limitare il controllo del management apicale sulle decisioni operative. Questo fenomeno di burocratizzazione aggrava le difficoltà aziendali che non possono essere risolte solo immaginando l'assunzione di nuovo personale. Le condizioni di lavoro sono, infatti, gravose - con un nastro lavorativo superiore alle 12 ore - e i salari sono bassi ed è difficile trovare nuovi autisti (emblematica e preoccupante, in tal senso è la richiesta di GTT di autisti volontari di tram bus). In questo quadro, sostiene, Piotto una privatizzazione potrebbe innescare meccanismi di competizione che aggravano i problemi, come avvenuto a Londra, dove



UNIVERSITÀ
DI TORINO

le aree con domanda debole sono state abbandonate. Egli sottolinea che il trasporto pubblico locale non è solo una questione di mobilità, ma di coesione sociale. Basta pensare, ad esempio, all'inchiesta di Staglianò del 2016 (avviata dopo la pubblicazione del secondo rapporto *L'equità nella salute in Italia* curato da Giuseppe Costa, l'epidemiologo dell'università di Torino) sulla linea 3 di Torino. Il tram, che collega due aree della città (Piazza Hermada della precollina torinese e il quartiere delle Vallette), nei 45 minuti di percorso l'aspettativa di vita si abbassa di quasi quattro anni passando da 82 anni della zona precollinare ai 78 anni di chi vive nella circoscrizione operaia delle Vallette. GTT nel tempo rischia di diventare un servizio per le fasce più povere, una visione in contrasto con l'idea di una città metropolitana moderna e inclusiva che le disuguaglianze dovrebbe contribuire a superarle.

Altro problema, aggiunge Piotto, è la mancanza di esposizione all'innovazione tecnologica, come l'intelligenza artificiale per la gestione modulare dei flussi. Un progetto proposto a GTT in questo ambito si è arenato. Piotto sostiene che il settore pubblico dovrebbe essere in grado di guidare modernizzazione, sviluppo territoriale e innovazione. È scettico sul ricorso ideologico al mercato come soluzione e richiama l'attenzione sull'efficientamento delle responsabilità manageriali. Piotto evidenzia inoltre come la politica influisca negativamente sulla governance aziendale e propone una maggiore responsabilizzazione del management. Un'altra proposta interessante è introdurre forme di co-progettazione con istituzioni come il Politecnico e l'Università, prendendo esempio da Oslo, dove diversi soggetti collaborano per innovare nel settore; le stesse relazioni industriali possono rappresentare una leva di modernizzazione del trasporto pubblico, come emerso in diverse occasioni con proposte avanzate dalla rappresentanza sindacale che non hanno trovato ascolto, nonostante le evidenze empiriche e il ricorso dettagliato a dati di contesto. Piotto ribadisce l'importanza di una pianificazione integrata della città e la necessità di immaginare modelli virtuosi di gestione del trasporto pubblico. GTT deve cercare opportunità di sviluppo anche su altri mercati e adottare strategie innovative che valorizzino il capitale umano e tecnologico disponibile, senza cadere nella logica di una privatizzazione acritica.