

Il problema ferroviario in Italia

TABELLA 1

TRAFFICO VIAGGIATORI INTERNO

1. Premessa; 2. Il mercato dei trasporti; 3. Aspetti del problema finanziario delle ferrovie; 4. Strada e rotaia nei loro aspetti tecnici; 5. Il problema della manutenzione della strada; 6. Il coordinamento in Italia e all'estero; 7. Possibilità di perfezionamenti tecnico-amministrativi e di manovra tariffaria per le ferrovie statali; 8. Conclusioni.

1. - In questi ultimi mesi, sia nella stampa tecnica che in quella politica nazionale ed estera — oltre che in convegni specializzati e nelle aule parlamentari — è stato, come non mai, dibattuto il problema dei rapporti tra strada e rotaia e sono state affacciate soluzioni più o meno sbrigative fino ad arrivare, ad es., alla semplicità affascinante della ricetta offerta dal pubblicista svizzero Pierre Grellet (1): il tempo delle ferrovie in Svizzera è definitivamente trascorso; si deve lasciare solamente all'automobile il servizio dei trasporti; il tracciato ferroviario con le sue gallerie, con i suoi sbarramenti contro le valanghe e con i suoi ponti di fama mondiale va trasformato in una rete ideale per automobili; in tal maniera il popolo svizzero sarà finalmente liberato dai suoi eterni debiti ferroviari!

Scendendo dalle fantasie alla realtà, bisogna ammettere che il problema ferroviario si presenta effettivamente grave presso quasi tutti i paesi; quasi ovunque la situazione finanziaria delle ferrovie sta subendo seri peggioramenti(2); e unanimemente si riconosce che i pericolosi sviluppi in proposito sono una conseguenza diretta della accresciuta importanza dei trasporti su strada. Si pone quindi, in maniera non più procrastinabile, il problema del coordina-

mento tra strada e rotaia. In questa nota, per ovvie ragioni, ci si limiterà ad esporre i termini del problema limitatamente all'Italia, e ad accennare alle sue possibili soluzioni alternative.

2. - Esaminiamo innanzitutto la situazione del mercato dei trasporti.

A) Entità del traffico.

Dai dati raccolti nella tabella 1 risulta che il traffico nazionale globale delle persone segna fra il 1938 e il 1949 un assai notevole incremento, dovuto principalmente al livello medio delle tariffe molto inferiore a quello medio generale dei prezzi (com'è noto, le tariffe ferroviarie, sulle quali si modellano quelle di molti altri vettori, sono aumentate, rispetto all'anteguerra, dalle 16 alle 30 volte, contro le 50 volte circa per i prezzi all'ingrosso e le quasi 60 volte per i prezzi al minuto). Tale incremento si è ripartito in misura ineguale fra i vari settori, ma ne hanno profittato largamente anche le ferrovie dello Stato il cui traffico «viaggiatori» fu nel 1949 superiore di circa il doppio a quello del 1938. Negli altri settori risulta aumentata l'importanza dell'auto-

In Danimarca il traffico merci è considerevolmente diminuito. In Finlandia il deficit per il 1949 s'è aggirato sui 600 milioni di marchi e in Norvegia sui 102 milioni di corone. Altrettanto è da dirsi per la Francia, Spagna, Portogallo, ecc., mentre negli Stati Uniti le ferrovie, pur essendo attive, hanno avuto nel 1949 una riduzione del 32,7% del prodotto netto dell'esercizio.

(1) In *Gazette de Lausanne* del 15-7-1950 n. 166; si veda anche una risposta in *Der Bund* del 19-7-1950 n. 331.

(2) Nel Canada, la Canadian National Railway ha avuto nel 1949 un deficit di circa 45 milioni di dollari e una diminuzione del 10% del traffico merci e del 5% di quello viaggiatori. In Austria il deficit ferroviario ha raggiunto i 258 milioni di scellini.

V E T T O R I	(000.000 viaggiatori)			(000.000 viagg./Km)		
	1938	1948	1949	1938	1948	1949
Ferrovie dello Stato	180,609	325,835	349,950	11,418,00	22,758,00	20,576,00
Ferrovie in concessione	101,971	179,108	162,207	1,653,00	3,736,00	3,319,00
Tramvie extraurbane	170,236	279,314	230,000	1,328,00	2,592,00	2,070,00
Autobus	111,111	150,000	171,429	1,500,00	6,300,00	7,200,00
Navigazione aerea: { partenze	0,032	0,228	0,244	24,60	68,40	73,20
	0,019	0,115	0,153	4,75	23,75	38,25
Navigazione interna	3,019	3,000	2,900	42,74	42,00	40,60
Navigazione cabotaggio	4,426	2,096	2,000	132,78	62,88	60,00
Totale	571,493	939,696	918,883	16,103,87	35,593,03	33,379,05

Fonte: Relazione sul Traffico, aprile 1950, Direzione Generale FF. SS.

spetta al settore aereo che è prevalente nel traffico da e per l'estero(3); in riduzione la navigazione interna e di cabotaggio.

principali: in particolare il vettore camionistico ha superato del doppio il livello prebellico mentre le Ferrovie dello Stato hanno addirittura retro-

TABELLA 2

TRAFFICO MERCI INTERNO

V E T T O R I	(000 Tonn. Trasportate)			(000.000 Tonn./Km)		
	1938	1948	1949	1938	1948	1949
Ferrovie dello Stato	46.367,00	33.426,00	33.446,00	11.533,00	9.543,00	10.500,00
Ferrovie in concessione	8.765,00	6.359,00	6.159,00	256,00	143,00	138,00
Tramvie extraurbane	1.824,00	1.210,00	1.034,00	29,00	21,00	18,00
Autocarri	40.178,00	65.674,00	76.000,00	4.500,00	8.472,00	10.000,00
Navigazione aerea: { caricate	1,57	3,66	8,29	0,79	2,20	4,97
	0,72	4,53	7,80	0,36	2,72	4,68
Navigazione interna	2.506,00	1.800,00	1.985,00	91,00	70,00	70,00
Navigazione cabotaggio	10.532,00	3.679,00	4.935,00	842,56	294,32	394,80
Totale	118.174,29	112.056,19	118.689,44	17.237,71	18.553,24	21.130,27

Fonte: Relazione sul traffico, aprile 1950, Direzione Generale FF. SS.

Il traffico globale delle merci, come indica la tabella 2, segna invece un aumento molto più modesto tra il 1938 e il 1949; e - quel che è più - risulta da sviluppi discordanti nei settori prin-

ceduto su posizioni inferiori; l'autocarro a partire dal 1948 trasporta il doppio del tonnellaggio trasportato dalle Ferrovie dello Stato; per le tonnellate-chilometro si ha ormai una posizione quasi uguale per i due settori (4).

(3) Si ricordi che la rete aerea mondiale è passata dai 726.395 km. del 1938 a km. 1.540.302 nel 1947 e che la flotta aerea mondiale mercantile agli inizi del 1949 contava 3645 apparecchi, con un aumento dell'83% rispetto al 1938, mentre l'aumento di traffico era del 100% circa (L'Air del gennaio 1949).

(4) Altre stime esagerate attribuiscono al mezzo gommatto 12,7 miliardi di Tonn/km e 17 miliardi di viaggiatori/km per il 1949; stime che non possono essere accettate ove si consideri la consistenza del parco automobilistico e il suo rinnovo.

Il peggioramento è ancor più preoccupante per le ferrovie concesse all'industria privata (5), per le quali il traffico viaggiatori si è ridotto dai 225 milioni del 1947 (sia per le ferrovie a scartamento normale che per quelle a scartamento ridotto) a 162 milioni nel 1949, e il traffico delle merci si è contratto da 7,7 milioni di tonn. a 6,1 milioni.

forte consumo di combustibili, rimangono confinati in settori speciali (ad es. per trasporti edilizi).

C) Costi e prestazioni.

Quali le ragioni tecniche ed economiche della invadenza crescente dell'automezzo? Esse possono grosso modo sintetizzarsi nella notevole

TABELLA 3

PARCO AUTOMOBILISTICO E FERROVIARIO

ANNI	PARCO AUTOMOBILISTICO						PARCO F. F. S. S.					
	Autobus		Autocarri				Carrozze		Bagagliai		Carri	
	N.	Indice	Autocarri	Rimorchi	Totale	Indice	N.	Indice	N.	Indice	N.	Indice
1938 . . .	9.000	100,0	81.589	8.389	89.978	100,0	5.982	100,0	3.945	100,0	123.885	100,0
1948 . . .	8.200	91,1	191.780	23.342	215.022	239,0	5.582	93,3	1.712	43,4	90.762	73,3
1949 . . .	10.200	113,3	220.000	25.000	245.000	272,3	5.246	87,7	1.836	46,5	92.594	74,7

Fonte: Trasporti pubblici n. 1, 1950 e Bollettino Statistico Mensile FF. SS.

B) Consistenza dei mezzi di trasporto.

Mentre il parco ferroviario andava faticosamente ricostituendosi restando tuttavia inferiore al livello prebellico, quello automobilistico (cfr. tabella 3) raggiungeva, nel 1949, per il settore del trasporto merci, il 172% della consistenza prebellica. Si tratta per di più di macchine frequentemente rinnovate (cfr. tabella 4), poichè i residuati di guerra alleati, dati gli alti costi di esercizio causati specialmente dal

TABELLA 4

AUTOVEICOLI NUOVI DI FABBRICA ISCRITTI
NEL PUBBLICO REGISTRO AUTOMEZZI

CATEGORIA	1938	1948	1949
Autovetture . . .	38.675	32.915	48.883
Autobus . . .	645	1.234	1.431
Autocarri . . .	5.657	9.719	14.187
Rimorchi . . .	1.159	1.353	2.340

(5) Un'ampia trattazione in materia si trova nella Relazione della VIII Commissione permanente della Camera dei Deputati, stesa dall'On. Monticelli.

differenza dei costi, che si riflette sui prezzi del trasporto, nella maggiore penetrazione a domicilio del vettore automobilistico, nelle dilazioni di pagamento delle tasse di porto accordate dal vettore automobilistico e nelle maggiori possibilità di evasioni fiscali consentite dal mezzo gommato.

Nel settore dei costi, intesi quali risultanti di qualità tecniche dei due mezzi (organizzazione di esercizio e condizioni economiche, legali ed ambientali), non si può non ammettere che l'automezzo, oltre che trovarsi in migliore posizione, ha progredito più della ferrovia.

Fino al 1930-31 la situazione di monopolio quasi assoluto dei trasporti terrestri goduta dal vettore ferroviario statale gli aveva permesso di tendere senza difficoltà ad un'equilibrata gestione finanziaria, pur con vicende alterne dovute alla mutevolezza delle condizioni interne ed internazionali. Il primo attacco della concorrenza automobilistica, innestatosi nella situazione già grave determinata dalla crisi mondiale iniziata nell'autunno del 1929, pose il vettore ferroviario dinnanzi a nuovi problemi e

fu subito chiaro che con soli provvedimenti di riorganizzazione interna, tariffari o d'altra natura, il giovane mezzo automobilistico, più libero nella manovra dei prezzi e di più agile penetrazione, avrebbe avuto la meglio.

Fu così che con il decreto del 2.12.1935 venne imposta al mezzo gommato una tassa di circolazione, nella misura di cent. 12 per tonno-Km per i trasporti camionistici in conto terzi e di cent. 8 per tonno-Km per i trasporti in conto proprio. La favorevole congiuntura della guerra in A. O., che provocò sia il trasferimento nell'altro continente di numerosi automezzi che l'aumento delle esigenze di traffico, completò la spinta alla ripresa, che poteva ancora considerarsi in atto nel giugno del 1940, quando l'Italia intervenne nella seconda guerra mondiale. Terminato il conflitto la carenza sul mercato dei trasporti del mezzo ferroviario favorì di nuovo il mezzo stradale il quale poteva affermarsi prima per l'enorme par-

co lasciato dalle truppe alleate e poi per le innovazioni tecniche delle industrie automobilistiche che, per la modesta entità dei danni subiti, poterono riprendere in pieno la loro produzione.

Di fatto, oggi le Ferrovie dello Stato hanno un costo per viaggiatore-Km di L. 6, un costo medio per tonno-Km di L. 10 e un costo marginale di L. 4 (i costi sono comprensivi del percorso di ritorno a vuoto).

A livelli ben minori è sceso il costo d'esercizio dell'autocarro, che è ancora nel suo pieno sviluppo, secondo risulta dalle tabelle 5 e 6. Il costo per viaggiatore-Km che era nel 1947 di L. 2,45 per il Fiat 666 RN con rimorchio, capacità 80 posti, è passato nel 1949 a L. 1,48 per il Fiat 680 N e rimorchio, capacità 100 posti. Il costo per tonno-Km che era nel 1947 di L. 9,63 per il Fiat 666 N7 e rimorchio, carico utile 18 tonn., è passato nel 1949 a L. 5,67 per il Fiat 680 e rimorchio, carico utile 19 tonn. Da

TABELLA 5

COSTI AUTOTRASPORTI MERCI NEL 1947 e 1949

(lire)

	Costo con oneri fiscali		Costo senza oneri fiscali		Oneri fiscali per km		
	Costo per km/vettura	Costo per Tonn/km	Costo per km/vettura	Costo per Tonn/km	Tassa gasolio	Tassa circolazione	Totale
AUTOMEZZI IN ESERCIZIO NELL' ANNO 1947							
Fiat 626 NL Autocarro da 3,5 Tonn. di carico utile . . .	69,41	19,80	59,87	17,10	8,69	0,85	9,54
Fiat 666 N7 Autocarro da 7 Tonn. di carico utile . . .	101,88	14,55	87,81	11,11	12,17	1,90	14,07
Fiat 626 N4 e rimorchio Viberti — Autotreno composto di un autocarro da 3,5 Tonn. di carico utile e di un rimorchio da 5 Tonn. di carico utile . . .	110,52	13,00	98,55	11,50	11,12	0,85	11,97
Fiat 666 N7 e rimorchio Adige — Autotreno composto di un autocarro da 7 Tonn. di carico utile e di un rimorchio da 11 Tonn. di carico utile . . .	183,12	9,63	165,57	8,71	15,65	1,90	17,55
AUTOMEZZI IN ESERCIZIO NELL'ANNO 1949							
Lancia Esatan Autocarro da 8 Tonn. di carico utile . . .	64,13	8,01	54,66	6,83	8,61	0,80	9,47
Fiat 680 N Autocarro da 8 Tonn. di carico utile . . .	64,03	8,00	54,56	6,82	8,67	0,80	9,47
Fiat 640 e rimorchio Viberti — Autotreno composto di un autocarro da 4,3 Tonn. di carico utile e di un rimorchio da 6,5 Tonn. di carico utile . . .	75,38	6,09	65,07	6,02	9,71	0,60	10,31
Fiat 680 e rimorchio Adige Autocarro composto di un autocarro da 8 Tonn. di carico utile e di un rimorchio da 11 Tonn. di carico utile . . .	107,85	5,67	93,18	4,85	13,87	0,80	14,67

Fonti: Elaborazione dei dati calcolati dal Prof. Ing. F. Vezzani, in «Entità e costo degli autotrasporti nell'anno 1947 e nell'anno 1949», in «Trasporti Pubblici», n. 11-12, nov.-dic. 1947 e gennaio 1950.

COSTI AUTOTRASPORTI VIAGGIATORI NEL 1947 E 1949

(lire)

TABELLA 6

	Costo con oneri fiscali		Costo senza oneri fiscali		Oneri fiscali per km		
	Costo per km/vettura	Costo per viagg/km	Costo per km/vettura	Costo per viagg/km	Tassa gasolio	Tassa circolazione	Totale
AUTOBUS IN SERVIZIO NELL'ANNO 1947							
Fiat 626 RNI							
Autobus a 30 posti	105,04	3,50	96,92	3,23	6,95	0,17	8,12
Lancia 3 Ro PL							
Autobus a 42 posti	132,31	3,15	123,38	2,93	7,75	0,18	8,93
Fiat 666 RN							
Autobus a 40 posti	143,38	3,58	132,39	3,30	9,73	0,26	10,99
Fiat 666 RN e rimorchio Viberli - Autotreno composto da un autobus a 40 posti e rimorchio a 40 posti	196,21	2,45	182,04	2,27	13,91	0,26	14,17
AUTOBUS IN SERVIZIO NELL'ANNO 1949							
Fiat 680							
Autobus a 50 posti	114,57	2,29	105,25	2,10	7,63	0,62	8,25
Lancia Esatan							
Autobus a 60 posti	119,66	1,99	111,21	1,85	7,97	0,48	8,45
Fiat 680 N e rimorchio Viberli - Autotreno composto di un autobus a 50 posti e di un rimorchio a 50 posti	148,47	1,48	138,72	1,38	13,14	1,12	14,26

Fonti: Elaborazione dei dati calcolati dal Prof. Ing. F. Vezzani in «Entità e costo degli autotrasporti nell'anno 1947 e nell'anno 1949», in «Trasporti Pubblici», n. 11-12, nov.-dic. 1947 e gennaio 1950.

8 tonnellate in su di carico utile esso non va quasi mai oltre le L. 4,8 per tonn-Km, compresi anche il costo del percorso di ritorno a vuoto e i costi della manutenzione, assicurazione e ammortamento, il quale ultimo, ben difficilmente viene effettuato cosicché, in definitiva, il vettore automobilistico, spesso, sia pure a torto, può spuntare prezzi inferiori.

3. - La posizione d'inferiorità concorrenziale in cui si è venuto a trovare il vettore ferroviario è tra i fattori delle difficoltà che oggi angustiano la gestione finanziaria delle Ferrovie dello Stato.

Esigenze politiche e sociali - legate spesso a gravi problemi di ricostruzione e di sviluppo dell'economia italiana - sono peraltro intervenute ad accentuare lo squilibrio fra spese e ricavi:

a) la bassa produttività di certe linee mantenute per necessità politico-sociali. Indicazioni significative al riguardo si possono ricavare da un'analisi della gestione ferroviaria per zone geografiche. Per schematizzare (cfr. tabella 7) nel 1949 l'Italia settentrionale con

km. 5.530 di linee ha avuto in forza 68.483 unità di personale, ha trasportato tonn. 20.004.580, ha introitato per traffico passeggeri 27.916 milioni; il carico medio in tonn. per giorno e per km. esercitato è stato di 13,7. L'Italia Centrale con km. 4.673 di linee ha avuto in forza personale per 59.207 unità, ha trasportato 9.846.735 tonn., ha introitato per traffico passeggeri 19.362 milioni; il carico medio in tonn. per giorno e per km. esercitato è stato di 7,10. L'Italia Meridionale con km. 5.675 di linee ha avuto in forza personale per 47.027 unità, ha trasportato tonn. 8.269.693, ha introitato per traffico viaggiatori 14.142 milioni; il carico medio in tonn. per giorno e per km. esercitato è stato di 3,9. In sostanza la produttività della rete centrale è grosso modo il 60% di quella settentrionale mentre quella meridionale e insulare è del 47%. Per quanto concerne le spese di personale, esse sono per l'Italia Meridionale e Insulare il 73% e per l'Italia Centrale l'85% di quelle dell'Italia Settentrionale. Se poi si tiene conto del carico medio in tonn. per giorno e per km. esercitato, si può affermare grosso modo che il costo del trasporto per tonn/km vie-

TABELLA 7

PERSONALE, TRAFFICO MERCI E VIAGGIATORI DELLE FF. SS. NELL'ANNO 1949 (a)

COMPARTIMENTI	Linee km (b)	Situazione personale n. (c)	Spese di personale (milioni di lire) (c)	Traffico merci			Traffico viaggiatori	
				Tonnellate trasportate (d)	Carrì utilizzati (e)	Carico medio in tonn. per giorno e per km. esercitato	Biglietti distribuiti (n.)	Prodotto (milioni lire)
Torino	1.896	16.096	663,8	5.012.626	36.480	7,5	20.664.208	6.138
Milano	1.451	17.394	732,2	3.291.937	31.328	6,6	21.542.730	11.484
Verona	910	10.877	479,6	2.106.245	15.387	6,6	10.637.632	2.628
Venezia	1.179	12.721	528,1	5.158.590	37.024	14,8	11.689.560	3.675
Genova	494	11.345	480,7	4.435.182	36.939	33,2	9.171.283	3.991
Bologna	1.080	16.412	673,6	1.424.171	15.713	4,7	9.978.436	4.041
Firenze	1.221	17.789	712,2	4.409.327	33.741	13,1	13.974.789	5.149
Ancona	1.044	9.530	417,2	1.782.022	12.742	5,4	7.557.798	2.495
Roma	1.328	15.476	670,3	2.231.215	16.324	4,9	11.090.510	7.677
Napoli	1.215	15.699	707,1	2.033.400	17.246	5,9	10.702.941	4.215
Bari	1.132	9.136	393,2	1.665.682	14.465	4,4	7.893.685	3.082
Reggio Calabria	975	7.791	373,6	1.381.648	10.458	4,2	6.551.570	1.987
Palermo	1.336	12.449	542,0	2.770.124	20.484	4,7	11.786.390	4.027
Cagliari	417	1.952	91,6	409.139	2.168	3,0	2.471.552	831

(a) Elaborazione dei dati contenuti nel Bollettino Statistico Mensile del Ministero dei Trasporti, annata 1949; (b) Linee in esercizio al 31.12.1949 a scartamento normale e a scartamento ridotto; (c) Media mensile; (d) Trasporti per il pubblico escluso il bestiame; (e) Per il solo pubblico, media mensile, (compreso il bestiame).

ne ad essere all'incirca di L. 4 nell'Italia Settentrionale, di L. 8 nell'Italia Centrale e di L. 15 nell'Italia Meridionale, che fruisce inoltre di agevolazioni che gravano sul bilancio ferroviario per un importo presumibile di oltre 5 miliardi.

b) Gli oneri per prezzi politici imposti alla rotaia (riduzioni tariffarie a favore di determinate zone o produzioni etc.), che si aggirano, secondo recenti dichiarazioni del Ministro dei trasporti, sui 27 miliardi, cui vanno aggiunti altri 10 miliardi di oneri fiscali (il totale di 37 miliardi rende così ragione di oltre la metà del disavanzo delle ferrovie per l'esercizio 1949-50).

c) Si aggiunga infine che la ricostruzione non è stata ispirata da criteri di risanamento economico-finanziario dell'azienda; essa è stata effettuata senza una preventiva indagine sulla convenienza economica dell'esercizio futuro, spesso sotto pressioni politiche, cosicché si sono ripristinati tronchi assolutamente deficitari e a traffico pressoché nullo o sono state fatte opere d'arte e impianti fissi in linee che non sono state abilitate all'esercizio o la cui rimessa in esercizio è ancora in discussione (come, ad

es., l'ormai famosa linea Formia-Gaeta). Da qui fornitori di materiali e ditte appaltatrici non ancora pagate e debiti residui che si trascinano di esercizio in esercizio, aumento del costo medio, ecc.

Di fatto, il bilancio delle Ferrovie dello Stato (Tab. 8) per l'esercizio 1948-49 presenta, di fronte ad una entrata complessiva di 134,5 miliardi, una spesa di miliardi 197,7 con un disavanzo di ben 63,2 miliardi, disavanzo di poco ridotto per l'esercizio 1949-50. Un confronto con i risultati per l'esercizio 1938-39, che presentava un saldo attivo di 213 milioni circa, mostra che mentre i prodotti del traffico sono aumentati di circa 30 volte le spese di esercizio sono aumentate di 47 volte circa. Le spese di personale hanno superato di 50 volte quelle prebelliche mentre quelle generali di personale (pensioni, ecc.) sono a circa 97 volte (6), le spe-

(6) Da notare però che la spesa media di personale è aumentata rispetto al 1938-39 di solo 38,3 volte, il che significa che il personale ferroviario non ha ancora avuto quelle maggiorazioni medie di retribuzione che sono state già da tempo conseguite dagli addetti alle altre industrie trasportatrici pri-

TABELLA 8
CONFRONTI DI BILANCIO DELLE FF. SS.
(Milioni di lire)

	Consuntivo 1938-39	Consuntivo 1948-49	Aumenti (1938-49)	Previsione 1949-50
ENTRATE				
Prodotti del Traffico	4.033	118.400	29,35	145.000
Altre entrate	333	16.100	48,34	14.500
Totale	4.366	134.500	30,80	159.500
SPESE				
Spese di personale	1.534	76.800	50,06	85.100
Spese generali di personale	270	26.200	97,00	29.900
Forniture e spese diverse dei Servizi	675	43.500	64,44	41.800
Mantenzione della linea e materiale rotabile	651	36.000	55,03	43.500
Spese generali diverse	60	5.000	83,33	5.100
Spese complementari	329	5.700	17,32	6.500
Spese accessorie	634	4.500	7,01	3.900
Totale	4.153	197.700	47,60	215.800
Avanzo o disavanzo	+ 213	- 63.200		- 56.300

Fonte: N. Laloni — La strada e la rotaia al servizio dell'economia nazionale, Roma, 1950.

se di manutenzione delle linee e del materiale rotabile a 55 volte è le spese generali diverse a 83 volte. Il costo dei veicoli riparati dalle squadre rialzo, fatto il 1938, è di 115, e il costo dei veicoli riparati dalle officine è di 160.

Quanto al settore delle ferrovie in concessione, le entrate complessive negli esercizi 1947-48-49 sono ammontate rispettivamente a milioni 8.393, 10.199 e 11.157 contro una spesa per il solo personale di milioni 7.987, 10.923 e 11.808; onde passività gravi per la mancata copertura delle spese generali, di quelle dei combustibili, dell'interesse sul capitale e delle quote di ammortamento e conseguente aumento delle sovvenzioni chilometriche che hanno raggiunto nel 1949 - tra ordinarie e straordinarie - la cifra di milioni 7.200.

4. - Come si è accennato, la lotta strada-rotaia si svolge sia sul terreno tecnico che su quello dei costi. Cerchiamo di approfondire l'esame dei due aspetti.

vate (compresi quelli delle ferrovie concesse). Cfr. N. LALONI, *La strada e la rotaia al servizio dell'economia nazionale*, Roma, 1950.

Sul terreno tecnico le principali condizioni possono riassumersi nelle seguenti:

a) *Sicurezza*. Per quanto concerne i viaggiatori è indubbio che la sicurezza offerta dalle ferrovie sia maggiore di quella offerta dalla strada. In Francia, ad es., nel 1938 i passeggeri feriti per miliardi di viaggiatori/km furono 1530 a seguito di incidenti aerei, 71 a seguito di incidenti avvenuti sulla strada e 0,55 a seguito di incidenti ferroviari; nel 1947 tali cifre sono passate, rispettivamente, a 63, 108 e 0,64 (cfr. tab. 9). Sono interessanti in proposito le statistiche del Ministero della Giustizia francese che dà 0,15% probabilità di morte per assassinio e 0,11% per incidente ferroviario (7). Per quanto riguarda le merci il problema

TABELLA 9

DECESSI A SEGUITO DI INCIDENTI FERROVIARI
RELATIVI ALL'ANNO 1948

P A E S I	N° assoluto di viaggiatori deceduti in incidenti ferroviari
Austria	3
Belgio	0
Danimarca	1
Finlandia	0
Francia	15
Gran Bretagna	39
Italia	18
Norvegia	0
Paesi Bassi	0
Svezia	0
Svizzera	0
Cecoslovacchia	19

è legato, oltre che alla sicurezza dei terzi, anche alla velocità dell'automezzo, all'osservanza delle norme di circolazione, ecc. Non v'è dubbio che, purtroppo, la strada, quanto ad osservanza di norme, lascia a desiderare come testimonianza il ritmo impressionante dell'aumento degli incidenti.

b) *Rapidità*. Mentre la rotaia offre una vasta gamma di servizi (regime ordinario a piccola

(7) In Germania, nel 1938, le spese per la sicurezza gravavano sui rispettivi bilanci nella misura del 15,9% per le Ferrovie, del 0,53% per il camion e del 13% e 18% per l'aereo rispettivamente per il traffico diurno e notturno.

velocità, a grande velocità e acceleramento) e deve accettare tutte le spedizioni in qualsiasi giorno e momento, ciò non avviene per l'auto-transporto che non ha obblighi di tal sorta. Inoltre mentre la velocità di marcia del convoglio ferroviario oltrepassa i 50 km/orari in media, toccando anche i 150 km/orari per i viaggiatori, quella del mezzo automobilistico è notevolmente inferiore. Tuttavia è da notare che la velocità superiore viene resa nulla nella «piccola velocità» dall'handicap della consegna terminale e dalla ampiezza dei termini di resa.

c) *Economia*. E' noto che la ferrovia è un modo di trasporto che ha necessità di rilevanti spese di impianto e che conviene in particolar modo ai c. d. trasporti di massa. Il suo costo di esercizio per unità trasportata è allora particolarmente basso per la debolissima resistenza offerta alla trazione sui binari, da 5 a 10 volte inferiore a quella della trazione su strada. In tal caso il suo personale di trazione è ridotto; ad es., con un solo apparecchio motore e 3 agenti di condotta e di scorta possono trainarsi treni con 2.000 viaggiatori. Essa ha quindi una grande elasticità potendo assorbire considerevoli punte di traffico senza bisogno di aumentare mezzi di trazione e manodopera. (Però quando il costo del vagone manovrato è elevato, come avviene in Italia, anche tale superiorità è notevolmente ridotta; si tratta, comunque, di un problema che può essere tecnicamente risolto, ma che allo stato attuale ha dei riflessi economici non trascurabili). Inoltre quanto più la distanza è grande tanto più il costo del mezzo ferroviario — per la ripartizione degli oneri terminali — si abbassa. Tali vantaggi non offre invece il mezzo automobilistico; vantaggi importantissimi in un paese che ha una conformazione geografica come il nostro (8).

d) *Servizi da porta a porta*. In ciò la superiorità del mezzo gommato è prevalente; per la ferrovia il costo del servizio «da porta a porta» sarebbe oggi elevato, ove si volesse estenderlo a tutte le relazioni e a tutte le merci.

e) *Individualizzazione del trasporto*. Anche a questo riguardo perdura la superiorità del

(8) Cfr. N. LALONI, *La strada e la rotaia al servizio dell'economia nazionale*, Roma, 1950.

mezzo automobilistico nonostante i progressi della ferrovia, spinta dall'incalzare della concorrenza.

5. Sul terreno dei costi merita particolare attenzione la valutazione degli oneri che gravano sull'automezzo per la manutenzione della strada rispetto a quelli che gravano sulla ferrovia per la manutenzione delle rotaie; con le conseguenti sperequazioni nelle posizioni reciproche.

E' noto che esistono due stime del costo della manutenzione stradale per l'anno 1949; una del prof. F. Vezzani che lo fa ascendere a 48 miliardi e l'altra dell'On. Corbellini che lo fa ascendere a 60 miliardi (tab. 10). Per il primo tale costo dovrebbe far carico al traffico degli autotrasporti solo per il 74%, mentre per il secondo la percentuale dovrebbe salire all'84%.

Le divergenze esistenti nelle due stime sono da imputarsi, grosso modo, ai seguenti motivi. La stima Corbellini si riferisce alla «manutenzione ordinaria e rinnovamenti straordinari» e riassume i dati di un'indagine appositamente promossa; la stima Vezzani invece parla solo di «manutenzione stradale» e inoltre si basa in genere, per il computo relativo alle strade provinciali e comunali, su dati relativi al periodo prebellico moltiplicati per il coefficiente di svalutazione della moneta - procedimento che non può portare ad un risultato vicino alla realtà poichè è da presumersi che le condizioni generali delle strade nel periodo prebellico fossero migliori di quelle attuali e quindi le opere di manutenzione ordinaria e straordinaria debbono oggi ritenersi più dispendiose di quelle necessarie nel 1938. Si aggiunga che il Corbellini nelle spese per la regolazione del traffico e polizia stradale ha incluso anche il costo dell'esercizio e della manutenzione dei passaggi a livello strada-ferrovia per un importo di miliardi 3,5.

La diversa percentuale della spesa complessiva imputata alla trazione meccanica dipende, d'altra parte, dal fatto che il Corbellini si basa su valutazioni differenziate, relative alle varie categorie di strade ed ai vari tipi di servizio, mentre il Vezzani applica un'unica percentuale, desunta dalla ripartizione del traffico stradale complessivo.

Il Vezzani calcola poi in 80 miliardi il gettito delle tasse di circolazione, di quelle sui carbu-

COSTO MANUTENZIONE STRADALE NELL'ANNO 1949

TABELLA 10

STIMA VEZZANI

CATEGORIA DELLE STRADE	Km	Lire x Km	Totale (milioni di lire)
Strade statali	21.535	610.000	13.100
» provinciali	42.213	300.000	12.660
» comunali extraurbane	110.000	80.000	8.800
» consorziali e vicinali			
» comunali urbane	15.000	400.000	6.000
	188.748		40.560
Spesa per la regolazione del traffico stradale (compresi segnali di circolazione, semafori, ecc.)			7.500
Spesa totale			48.060

STIMA CORBELLINI

TITOLO DI SPESA	Unità	Sviluppo	Spesa media per km (Lire)	Spesa totale (milioni di Lire)	% a carico trazione meccanica	Totali relativi alla trazione meccanica (milioni di lire)
a) Manutenzione ordinaria e rinnovamenti straordinari:						
— strade statali	Km	22.000	723.000	15.900	95	15.105
» provinciali	»	42.212	427.000	18.024	90	16.222
» comunali (incluse le urbane)	»	110.279	240.000	26.466	75	19.850
b) Regolazione del traffico e Polizia stradale.						
— Traffico urbano in città con più di 10000 abitanti (agenti)	n.	5.800	750.000 (a)	4.358	90	3.922
— Apparecchi regolatori e indicatori del traffico (manutenzione ed esercizio semafori ecc.)	»	180.000	30.000	450	100	450
— Polizia stradale (comprese attrezzature, automezzi e carburanti)	»	2.800	1.250.000 (a)	3.500	90	3.250
— Esercizio e manutenzione passi al livello (strada-ferrovia)	»	5.400	655.000 (b)	3.537	50	1.768
				72.235		60.567

(a) Compresa le spese generali e gli oneri riflessi relativi al personale ed attrezzature.

(b) Compresa la manutenzione e il rinnovamento delle attrezzature anche per i passaggi a livello non presenziati.

ranti e lubrificanti, dell'IGE per l'acquisto dei veicoli e della tassa di registro per il passaggio di proprietà; secondo i suoi calcoli, risulterebbe quindi un margine netto a favore della collettività di 32 miliardi (circa 20 miliardi sulla base della valutazione Corbellini).

Nella loro semplicità simili calcoli sono fuorvianti. A prescindere dal fatto che vengono così dimenticati gli oneri della comunità per il servizio dei capitali occorsi per la costruzione delle strade e conglobate in un tutto tasse ed imposte aventi caratteristiche del tutto distinte,

quei calcoli non distinguono tra le varie categorie di veicoli e nascondono quindi la reale incidenza sui costi stradali delle categorie di autotrasporti che maggiormente toccano il traffico ferroviario, in particolare degli autotrasporti merci. Quando i computi vengono effettuati con le necessarie « qualificazioni » si giunge alla conclusione che il camion oggi non paga i suoi binari. Stime effettuate all'estero, suffragano tale affermazione (9).

(9) Cfr. N. LALONI, op. cit.

Per la Francia, il Dr. Marois (10), basandosi sulle entrate percepite dello Stato per «chiffres d'affaires» (la nostra IGE) e sulla percorrenza media di un autocarro da 15 tonn. e su altri dati statistici, dimostra che un camion da 15 tonn. costerebbe allo Stato 1.700.000 franchi all'anno e toglierebbe alle ferrovie un utile netto di circa 2,7 milioni di franchi (colmato poi in sede di bilancio dello Stato).

Per la Svizzera, il prof. Meyer (11) calcolava che un autocarro pesante di 4 tonn. di carico utile dovrebbe pagare ogni anno circa 9.000 franchi, mentre in effetti ne versa 3.500; e che un autobus medio dovrebbe pagare 5.600 franchi invece degli effettivi 2.400. Per contro una vettura da turismo di modello medio paga 750 franchi, mentre dovrebbe al massimo pagarne 450.

Per gli Stati Uniti, James Lyne (12) notava che le tasse e le imposte pagate dagli utenti della strada rappresentano appena il 60% del totale delle spese di manutenzione, vigilanza, ecc. È un rapporto alla Camera dello Stato di California aggiungeva che nel 1948 gli autocarri pesanti causarono il 52% del totale delle spese richieste dalla manutenzione delle strade, mentre pagarono solo il 35% dei contributi complessivi corrisposti dagli utenti stradali.

D'altro canto è noto che il grosso autocarro usura la strada non in diretta proporzione al suo tonnellaggio ma in misura crescente; un autocarro di 3 tonn., ad es., può percorrere un tratto stradale 100 volte e causare danni molto minori di quelli causati in un solo viaggio da un veicolo di 30 tonn.

6. - L'attacco della concorrenza automobilistica che, come si è visto, non è cosa recente, aveva preoccupato le autorità responsabili fin dal 1935 allorché — in concomitanza con l'accennata tassa di circolazione — fu emanata una legge sul coordinamento tra strada e rotaia (legge 20-6-1935 n. 1749), che, rimasta a lungo lettera morta, venne effettivamente applicata solo nel 1948 in seguito all'insistente richiesta dell'ambiente camionistico dopo che il parco

(10) In una conferenza tenuta alla Camera di Commercio di Bordeaux nel 1949.

(11) In un articolo pubblicato negli *Annales Suisses d'économie des transports* del gennaio 1950.

(12) In *Railway Age* del 28-1-1950.

automezzi s'era andato accrescendo in modo tale da imporre agli imprenditori condizioni difficili anche indipendentemente dai peggioramenti che si potevano prospettare a ricostruzione compiuta.

Oggi, la regolamentazione degli autotrasporti merci, che più ci interessano poiché in tale campo si esercita più aspra la concorrenza tra strada e rotaia (13), è articolata nei seguenti termini.

La legge del 1935 prevede trasporti in conto proprio e trasporti professionali (in conto terzi) di noleggio, di piazza, di linea merci. Nessuna limitazione è posta al primo tipo di trasporto; la legge stabilisce solo che l'«uso di autoveicoli propri per trasporto di merci proprie è subordinato ad apposita licenza di trasporto che viene rilasciata su presentazione di semplice domanda mediante annotazione sul libretto di circolazione» (art. 2). Tuttavia per evitare un camuffamento di attività per conto terzi nel 1948 fu disposto: a) il rilascio senza formalità e indistintamente delle licenze per i veicoli fino a 30 q.li; b) una speciale istruttoria per i mezzi di portata superiore.

Per il trasporto in conto terzi, in realtà, non esistono servizi di piazza ma solo di noleggio e di linea merci. Per i servizi di noleggio nel 1948 fu operato il blocco delle nuove licenze con esclusione degli autoveicoli di portata inferiore ai 15 q.li cui, però, derogò una serie di provvedimenti in favore di reduci, cooperative formate da reduci, ecc. Per i servizi di linea (14), la legge prevede concessioni *in esperimento* per la durata di un anno, prorogabili per non più di un altro anno, e concessioni *definitive* accordate

(13) I servizi di linea viaggiatori sono regolati dalla Legge 28-9-1939, n. 1832 che accogliendo il sistema delle preferenze, stabilisce che nelle concessioni di linee extraurbane il nuovo servizio deve essere assegnato nel seguente ordine:

1) ai concessionari di ferrovie, tramvie, linee di navigazione interna o di altri servizi pubblici di trasporto ad impianti fissi;

2) ai concessionari di autoservizi finitimi;

3) all'impresa che ha avanzato richiesta di istituire quel servizio.

(14) L'art. 6 della legge 1935 stabilisce che i servizi pubblici di linea per trasporto merci — che presentano per le ferrovie problemi di concorrenza di non lieve entità — sono quelli che effettuano

per un periodo di nove anni all'esercente che nel periodo di esperimento ne abbia fatta domanda. Il concessionario è poi difeso sia nei confronti di coloro che senza essere muniti di una concessione intraprendessero un servizio in tutto o in parte concorrente, sia nei confronti di coloro che richiedessero una linea che interferisse con un servizio regolarmente concesso. A tali trasporti è dato il carattere di servizio pubblico; le imprese ferroviarie, tramviarie, filoviarie o di navigazione interna hanno titolo di preferenza per la concessione di un nuovo servizio di trasporto merci di linea (art. 11).

E' evidente che, quale che sia il meccanismo, in ogni legislazione coordinatrice si tende alla limitazione quantitativa delle attività camionistiche, dei mezzi, delle linee, ecc. al fine di assicurarne un adeguamento al presumibile fabbisogno di trasporti. Orbene, per i servizi di noleggio, nell'applicazione della legge fu stabilito che il rilascio delle licenze avvenisse in favore di tutti i mezzi — massa cospicua in continuo rinnovo — che risultavano in servizio alla data del 31.12.1948; d'altro lato, non furono praticamente applicate le disposizioni — e conseguente regolamentazione restrittiva — relative ai servizi di linea, cosicché si può tranquillamente affermare che, esistendo un coordinamento solo sulla carta, è da attribuirsi alla mancata attuazione della legge se una piena concorrenza è in pratica in atto sul mercato specialmente nel settore del traffico merci di linea (15).

«sullo stesso percorso e con orari precisati, trasporto per conto terzi con apposite tariffe, con l'obbligo della resa entro un termine fissato e con stazionamenti in località prestabilite e destinate alla presa in consegna ed alla resa della merce».

(15) Per una completa analisi espositivo-critica della legislazione del 1935 e 1939 vedi: F. SANTORO, *L'intervento limitatore dell'attività camionistica e la legge del 20-6-1935*, in «*Trasporti Pubblici*», maggio 1949; *La legge 20-6-1935 per la nuova disciplina degli autotrasporti*, in «*Nuova Rivista di Diritto Commerciale, Diritto dell'Economia e Diritto Sociale*», n. 8-12, 1949; *La «preferenze» nella legislazione sulle automobili*, in «*Rivista di Politica Economica*» aprile 1950.

Qualche cenno indicativo sulla regolamentazione all'estero:

Nella *Germania Occidentale* il traffico a grande distanza non è più soggetto ad omologazione. Il

7. - Prima di affrontare il problema del coordinamento non sarà, però, inopportuno esaminare se le ferrovie sono in grado attraverso la

numero dei veicoli è fissato dal Ministro Federale dei Trasporti, d'intesa con i ministri dei Länder, mentre il traffico entro 150 km dal luogo di residenza del veicolo è soggetto ad autorizzazione. Le ferrovie tedesche, inoltre, possono esercitare il traffico su strada a grande distanza con mezzi camionistici di loro proprietà o di privati, il cui numero complessivo è fissato dal Ministro Federale dei trasporti. Tutto ciò ha prodotto in un primo momento una notevole agitazione nell'ambiente degli imprenditori privati e successivamente si è giunti ad un *modus vivendi* pratico grazie alla collaborazione della categoria.

In *Austria* è ancora in vigore la Legge tedesca del 26-6-1935, in pratica inoperante; nel 1949 si sono avute riunioni tra rappresentanti delle ferrovie federali e dei trasportatori automobilistici nell'intento di giungere ad una legge che elimini la rovinosa concorrenza attualmente in atto.

In *Belgio* la Commissione per lo studio del Coordinamento dei Trasporti (creata il 31 dicembre 1947) ha presentato nel dicembre 1949 un progetto di legge che prevede una diminuzione delle tasse sui combustibili e un aumento della tassa di circolazione, imposta in base alla portata del mezzo.

In *Franca*, con Decreto 14-11-1949, sono stati rigidamente regolati i trasporti di *zona corta*; per quelli di *zona lunga* vi saranno solo limitazioni di tonnellaggio. Il contingentamento avverrà in massima solo sulle linee parallele a quelle ferroviarie; è prevista la soppressione del servizio ferroviario merci sulle linee secondarie quando si manifesti più economico effettuare tali trasporti su strada. Inoltre la legge stabilisce che dovranno essere fissati dei piani di trasporto regionali in modo da servire la popolazione nelle migliori condizioni per l'economia generale. Le Ferrovie saranno protette su tutte le linee a grande traffico considerate a costi bassi e saranno libere di sostituire i servizi stradali a quelli ferroviari ricorrendo però a imprese private che effettueranno i trasporti per conto e nell'interesse delle ferrovie.

In *Gran Bretagna* lo Stato controlla i trasporti automobilistici di merci attraverso il Road Haulage; tutti sono liberi però di attuare l'attività camionistica in base alle tariffe fissate dalla British Transport Commission per cui la politica tariffaria è, in realtà, la base effettiva della centralizzazione.

In *Portogallo* il 31-12-1950 è stata emanata una legge di coordinamento la quale, sancito il principio che i trasporti su strada hanno in generale carattere di servizio pubblico, li assoggetta al regime della concessione e alla tassa di circolazione, e tende alla concentrazione delle imprese ferroviarie d'un lato e di quelle automobilistiche dall'altro al fine di lasciare la possibilità d'una concorrenza moderata.

manovra tariffaria e perfezionamenti tecnico-amministrativi di riassetto la critica situazione in cui sono venute a trovarsi.

a) Manovra tariffaria.

In linea teorica è evidente che l'altezza delle tariffe è un elemento diretto e fondamentale della situazione finanziaria delle ferrovie. Tale elemento determina poi a sua volta il volume di traffico suscettibile di affluire alle ferrovie e gioca così un ruolo essenziale in relazione alle possibilità di previsione del traffico futuro. Da un punto di vista di stretta finanza aziendale, una manovra tariffaria avrebbe potuto sortire notevoli risultati nella prima fase postbellica di eccesso della domanda rispetto alle disponibilità di trasporto. Fu invocata invece e prevalse, come per gli altri servizi pubblici, anche per le tariffe ferroviarie, la politica dei prezzi politici come strumento per contenere il costo della vita e conseguenti pressioni inflazionistiche — per quanto dovesse rivelarsi strumento illusorio o addirittura controproducente in una situazione di inflazione aperta e di collasso delle finanze pubbliche. In tal modo, nella primavera 1949 le tariffe erano ancora a 17 volte soltanto il livello prebellico, quando già fra il dicembre 1946 e il dicembre 1948 l'indice generale dei prezzi all'ingrosso era venuto crescendo da 30 a oltre 50 volte rispetto al 1938; e ciò a prescindere dai settori favoriti con concessioni speciali per vari motivi di politica generale. Il 26.6.1949 fu attuato un ulteriore aumento che portava il livello tariffario a circa 31 volte quello prebellico (cfr. tab. 11). In ogni caso,

TABELLA 11

AUMENTI MEDI TARIFFARI DAL 1940 AL 1950
(1940 = 100)

PERIODO	Viaggiatori	Merch
10-11-1944	200	200
1-5-1946	400	400
7-2-1946	625	600
6-4-1947	825	1.100
1-8-1947	1.135	1.700
10-2-1949	1.660	2.260
20-6-1949 (a)	2.025	2.628

(a) Rispetto al 1938 si hanno i seguenti indici: viaggiatori 2410, merci 3153.

le tariffe ferroviarie merci e viaggiatori italiane sono tuttora le più basse d'Europa (cfr. tabelle 12 e 13).

TABELLA 12

PREZZI PER UNA TONNELLATA PER TRASPORTI
A CARRO CALCOLATI SU UNA PERCORRENZA
MEDIA DI KM 300

NAZIONE	M E R C I				
	Acciaio (10 tonn.)	Mac- chine agricole (5 tonn.)	Carbon fossile (10 tonn.)	Carne fresca (5 tonn.)	Grano (10 tonn.)
	(lire italiane)				
Franca (a)	2.793	5.236	2.590	4.507	2.463
Belgio (b)	2.898	5.325	2.898	5.325	3.050
Germania (c)	3.035	4.731	2.827	5.077	4.436
Italia	3.021	3.418	2.670 (d)	4.288	1.755

(a) Cambio clearing L. 1,81; (b) cambio clearing L. 12,71
(c) cambio clearing calcolato attraverso il dollaro L. 148,76;
(d) compreso il diritto di registrazione di L. 1000 di cui al
Vollentino Commerciale P.S. dell'1-8-1950.

TABELLA 13

PREZZO PER KM DI UN BIGLIETTO VIAGGIATORI
A TARIFFA NORMALE CALCOLATO PER
UNA DISTANZA DI KM 600

NAZIONE	I Classe	II Classe	III Classe
	(lire italiane)		
Italia	11,00	7,35	4,30
Franca	15,80	10,00	7,00
Austria	17,05	13,37	7,00
Germania	17,28	12,11	7,98
Belgio	27,05	18,52	10,74
Svizzera	20,87	13,23	10,43
Gran Bretagna	29,01	20,50	13,83

In sostanza si è verificato che le ferrovie hanno dovuto mantenere le tariffe ad un livello basso quando il mercato sarebbe stato in grado di sopportare tariffe più elevate (prevalenza della domanda sull'offerta del servizio); e, quando la situazione si rovesciò (prevalenza dell'offerta del servizio) le tariffe ferroviarie hanno esercitato un'influenza diretta sui prezzi degli altri vettori contribuendo a mantenerli ad un livello basso. Il mercato si è quindi adattato ai prezzi politici ferroviari e la lotta per l'acquisizione del traffico è partita da un livello anti-economico con risultati che non possono essere

ritenuti utili nè per le ferrovie, nè per i trasportatori automobilistici che spesso si contentano di noli non remunerativi (16); tanto più che, per riacquisire il traffico le ferrovie hanno nel frattempo agito con le concessioni speciali e i prezzi concessionali e da ultimo annullato aumenti precedenti con una serie di declassificazioni culminate nel noto provvedimento dei prezzi massimi dell'agosto 1950 (Declassificazione della Tariffa Ordinaria 301 Piccola velocità). Sicchè tenuto conto dei prezzi fatti dal mezzo gommato e dell'acuta concorrenza in atto nell'ambito dello stesso settore automobilistico, il margine di un'eventuale manovra tariffaria va ormai considerato come estremamente ridotto. Nè, d'altra parte, va dimenticato che la riacquisizione di traffico per mezzo della manovra tariffaria non è che una riacquisizione a prezzo più basso di un traffico perduto a prezzo normale; il che significa, nella migliore delle ipotesi, una stabilizzazione della situazione ma non certo una sua risoluzione.

Qualche maggiore possibilità può offrire una modifica della struttura attuale della tariffa ferroviaria. Questa è tuttora una tariffa ad valorem, che pratica per le merci povere prezzi inferiori o al massimo eguali al costo e applica alle merci ricche tariffe sensibilmente più elevate del costo delle prestazioni. L'autocarro invece - non tenuto ad osservare tariffe multiple a seconda che si tratti di merci ricche o povere ed esente dal c. d. « obbligo legale del trasportatore » e cioè libero di accettare o rifiutare il trasporto richiesto - può scegliere il traffico che più gli conviene e si trova in condizione di praticare in tutti i casi tariffe anche di poco superiori al costo del servizio. La tariffa ad valorem, razionale in situazione di monopolio, è diventata quindi, nelle mutate circostanze e di fronte all'indiscriminata concorrenza dell'auto-mezzo, un elemento di debolezza della gestione ferroviaria. Di conseguenza, sembra ormai necessario passare, con i dovuti accorgimenti, dalla tariffa ad valorem ad una tariffa tendenzialmente al costo: in sostanza, da un lito ri-

(16) Cfr. F. SANTORO, *Le problème des transports en Italie dans l'après-guerre*, in « Annales Suisses d'Economie des Transports », n. 1, 1949.

vedere le tariffe di quei settori in cui il prezzo del trasporto è notevolmente al disotto del costo della prestazione (ad esempio, gli agrumi del Sud vengono trasportati a L. 1,80 per tonno-Km. contro un costo effettivo di circa L. 4), dall'altro avvicinare al costo della prestazione le tariffe eccessivamente elevate di varie merci.

Per contro, la proposta avanzata da taluni di una differenziazione tariffaria a seconda delle singole linee non ci sembra attuabile, sia per difficoltà di ordine tecnico sia perchè difficilmente il paese può essere disposto a perdere i vantaggi di un sistema tariffario a base uniforme, sul quale oramai si è adagiata l'attività produttiva e si sono consolidate le correnti di traffico.

b) Perfezionamenti tecnico-amministrativi.

Per perfezionamenti debbono intendersi i servizi da porta a porta, i miglioramenti di orario, la razionalizzazione dei servizi interni, la riduzione di personale, ecc.

Per quanto concerne i miglioramenti di carattere tecnico, una recente inchiesta internazionale promossa dalla *Association Internationale du Congrès des Chemins de Fer* (17) dimostra che un'esperienza di lunga durata ha provato l'importanza del trasporto camionistico terminale nella difesa del traffico. Finora l'esistenza di un servizio a parte nel più gran numero possibile di stazioni è stato preferito a misure di concentrazione; ma la situazione può cambiare là dove, come in Gran Bretagna, la fusione dei trasporti ferroviari e automobilistici può condurre all'impiego sempre più attivo dei servizi automobilistici per la raccolta e la riconsegna della merce, con il risultato di combattere il c. d. « écrémage » e assorbire il traffico camionistico locale. Con tale sistema certe linee o stazioni intermedie situate su linee sia principali che secondarie possono essere chiuse, o mantenute aperte con un minimo di

(17) Cfr. « Bulletin de l'Association Internationale du Congrès des Chemins de Fer »: *En présence d'une concurrence routière sans cesse plus active, quels sont les moyens les mieux appropriés autres que les réductions de tarif, pour conserver au rail les transports par charges complètes?* Rapporteur M. A. A. HARRISON, p. 1435 e segg.

personale (18). Inoltre là dove come in Gran Bretagna lo Stato ha il controllo delle ferrovie e dei trasporti su strada a grande distanza è possibile orientare il traffico verso il mezzo di trasporto più conveniente ed efficace.

Buona prova hanno fatto, inoltre, i carrelli e, un po' meno, sembra, le casse mobili.

Risultati ancor migliori ha dato l'istadamento rapido delle merci sulle grandi distanze; onde la necessità del costante riesame degli orari dei treni merci e della puntualità dei servizi.

D'indubbia utilità sarebbe pure il potenziamento dei magazzini al fine di impedire l'ingombro di quelli degli utenti distanti dalle stazioni, e per assicurare un inoltro razionale.

Sulla portata di simili perfezionamenti - per quanto auspicabili - non sono però lecite illusioni. Ma nemmeno sui due strumenti astrattamente più efficaci - riduzione del personale e eliminazione di linee deficitarie - si può contare per risultati risolutivi, poichè il loro impiego incontra in pratica limitazioni serie e non è senza contropartite onerose.

Riduzioni del personale? Auspicabili; ma fino a qual punto possibili nell'attuale situazione? E comunque mai produttive di risultati spettacolosi: infatti una riduzione di personale nelle FF. SS. di circa 20.000 agenti, secondo calcoli effettuati, comporterebbe un risparmio di 15 miliardi, dei quali, però poco meno della metà verrebbero assorbiti dal servizio delle pensioni.

Quanto al grave problema dell'abbandono delle linee deficitarie, va tenuto presente:

- che certi tronchi sono stati costruiti per motivi d'interesse generale e che vi saranno

(18) Quanto invece alle c. d. *gare-centre* (stazioni centro di raccolta da cui partono camion che dragano la zona accettando direttamente spedizioni di merci a tariffa comprensiva del trasporto di raccolta e del successivo istadamento sulla rotaia), ne riteniamo dubbia l'utilità in Italia specialmente per le linee di fondo valle dove un tale servizio si risolverebbe in una pura e semplice perdita senza alcun risultato apprezzabile nei confronti della concorrenza. In ogni caso l'istituzione di tali stazioni dovrebbe essere subordinata ad un'accurata previsione economica poichè il voler acquisire il traffico a prezzi non remunerativi presto o tardi porta a un aggravamento del problema, togliendo, inoltre, ogni stimolo a risolverlo economicamente.

forti resistenze da parte delle popolazioni delle zone da essi servite;

- che l'abbandono di una linea genera la perdita di traffico affluente ove essa non venga sostituita da servizi automobilistici gestiti dalla ferrovia; il che esigerebbe di rendere operante la legge 21.12.1931 n. 1575, che dava facoltà al Ministro dei Trasporti di sostituire parzialmente o totalmente i servizi ferroviari con servizi automobilistici affidandone l'esercizio alla stessa amministrazione ferroviaria (19);

- che è necessario un calcolo (e sul suo metodo vi sarebbe da discutere ad abundantiam) il quale dimostri che una tale misura è sufficiente ad apportare un netto miglioramento del costo medio;

- che misure del genere non risolverebbero comunque in modo decisivo il problema.

In sostanza, sia dalla manovra tariffaria che dai perfezionamenti tecnico-amministrativi non può scaturire la soluzione definitiva ma solo una serie di miglioramenti che possono avviare a più rapida soluzione il problema ove esso venga affrontato obiettivamente e organicamente in tutti i suoi complessi aspetti, e soprattutto sotto il profilo del coordinamento con l'auto-mezzo.

8.- Come si è già precisato, ogni politica di coordinamento implica una limitazione *quantitativa* delle attività camionistiche, delle linee, ecc. al fine di evitare tra strada e rotaia una concorrenza « a coltello », che già si è dimostrata pernicioso per l'una e per l'altra. Nell'ambito di un tale indirizzo la manovra tariffaria dovrebbe svolgere un ruolo collaterale, sussidiario, per contribuire al raggiungimento di una posizione di equilibrio.

Certamente l'attuazione di una politica coordinatrice presenta problemi e difficoltà non lievi. Si deve innanzi tutto stabilire, tenuto conto delle varie specie di attività camionistiche e delle particolari forme d'impiego degli auto-mezzi, che cosa deve rimanere al di fuori di ogni limitazione e che cosa avere vincoli attenuati, al fine di non far perdere dei vantaggi alle at-

(19) Cfr. l'ampia trattazione di F. SANTORO, *Il Decreto 1931 e le ferrovie statali*, in « Trasporti Pubblici », febbraio 1950.

tività produttive e agli scambi. L'azione dell'ente regolatore cui è affidata la manovra dovrà essere costantemente diretta a ridurre gli effetti che possono essere considerati negativi e ad adoperarsi perchè si realizzino quelli positivi. Vi è poi da determinare la misura del coordinamento, in quanto, ove si oltrepassasse un certo limite a favore della rotaia, si provocherebbe una contrazione produttiva dell'industria automobilistica che si propagherebbe ad altri settori con una conseguente diminuzione dell'ammontare del reddito nazionale. Dal canto opposto, un coordinamento oltre un certo limite a favore della strada darebbe luogo ad un costo la cui opportunità è funzione del rapporto tra il più forte deficit aziendale provocato e la maggiore produttività conseguita dal settore avvantaggiato.

Ma questi sono problemi che riguardano prevalentemente le forme ed i metodi di attuazione di una politica di coordinamento, senza porre in discussione l'opportunità e la validità stessa del principio; una loro analisi esula pertanto dai limiti di questo articolo.

L'obiezione che sorge spontanea contro un tale indirizzo è invece quella che si usa rivolgere a tutte le forme di monopolio: esso impedisce - si afferma - al settore dei trasporti di lavorare ai prezzi più bassi e si traduce quindi per la comunità in una perdita netta. Senza dubbio tale aspetto va tenuto presente, ma il problema, di nuovo, non si esaurisce in termini così semplificati.

Secondo i fautori della tesi concorrenziale estrema il traffico camionistico dovrebbe seguire a svolgersi nell'attuale piena libertà e in illimitata concorrenza con la ferrovia. Questa soluzione, che a prima vista potrebbe sembrare la più ovvia, in realtà è forse la più inattuabile. Nel corso dell'articolo si è già tentato di dimostrare come la manovra tariffaria ed i perfezionamenti tecnici non siano in grado, da soli, di abbassare il costo medio dei trasporti ferroviari al livello di quelli camionistici. In realtà, quella tra strada e rotaia è un'ibrida forma di concorrenza perchè la ferrovia, come organismo pubblico, non agisce esclusivamente secondo il criterio e le regole del tornaconto aziendale. Le ferrovie, tra l'altro, sono soggette ad un complesso di norme (tariffe speciali merci, facilita-

zioni per i militari, poste, dogane, riduzioni ferroviarie per certi gruppi di viaggiatori, ecc.) da cui è completamente esente il mezzo gommatto. Si tratta di oneri che, come abbiamo visto, per l'Italia si aggirano sui 27 miliardi e che, da soli, bastano a porre la rotaia in condizione di netta inferiorità. Vi è poi il problema, forse ancora più grave, delle linee deficitarie mantenute per motivi che vanno al di là dei calcoli della pura economia aziendale.

Pertanto, se si volesse seguire un indirizzo concorrenziale puro, le ferrovie sarebbero indotte ad indebolire gradualmente le tariffe «ad valorem» per portarle a tariffe di costo, a modificare la differenzialità e, in breve, a scivolare verso una denazionalizzazione del traffico pubblico che creerebbe allo Stato preoccupazioni del tutto nuove (20).

Particolarmente pressante verrebbe a porsi in questa eventualità il problema delle zone depresse. In che peso dovrebbero essere tenute le necessità di carattere sociale dell'Italia meridionale ed insulare, ove la prestazione di servizi ferroviari è condizione prima per il mantenimento di un livello minimo di vita civile e per lo stimolo di intraprese industriali e commerciali, stimolo che cesserebbe ove mancasse la rotaia? E' questo, evidentemente, un problema di particolare importanza ove si consideri l'onere finanziario gravante sulle ferrovie statali ed il peso esercitato sul costo medio generale dalla scarsa produttività della rete meridionale. A ciò si aggiunga che vi sono zone dove nemmeno i privati hanno convenienza ad istituire linee automobilistiche e dove l'unico legame con il resto del paese, sia per il movimento delle persone che per quello delle cose, è costituito dalla linea ferroviaria, che è però completamente deficitaria.

Per superare siffatte difficoltà, la tesi della concorrenza è stata talvolta integrata in una soluzione composita: si conservi piena libertà al traffico camionistico e in pari tempo si risolva il problema finanziario della ferrovia secondo la sua natura «pubblicistica». In altri termini:

(20) Un tale indirizzo richiederebbe anche la revisione dell'attuale sistema fiscale; e cioè un inasprimento delle tasse per l'attività camionistica e un alleggerimento per le automobili da turismo (v. sopra par. 5).

la ferrovie dovrebbero rinunciare ad un'impari lotta di concorrenza; il loro deficit diverrebbe permanente e dovrebbe essere coperto con stanziamenti sul pubblico bilancio. Peraltro, la tesi del deficit «funzionale» è portata in tal modo all'estremo, senza riguardo ai costi sociali che potrebbero essere seriamente aggravati dagli eccessi della concorrenza e dall'esonero delle ferrovie da ogni criterio di redditività. Se mai, il concetto della funzione sociale e quindi della non redditività di determinati servizi ferroviari dovrebbe avere applicazioni qualificate e rigorosamente determinate, e combinarsi (anzichè sostituirsi) ad una politica di coordinamento.

Naturalmente, una politica di coordinamento tocca cospicui interessi gravitanti intorno a importanti industrie. Ma questi interessi che premono insistentemente, nei più vari modi, onde ottenere sgravi fiscali a favore dell'automobile e maggiori vincoli per l'esercizio ferroviario sembra non si rendano conto che la concorrenza tra rotaia e strada ha portato l'impiego di capitale nell'industria dei trasporti ad un livello eccessivo - basti notare l'esuberante disponibilità di autocarri e di carri ferroviari, mentre l'economia italiana soffre proprio di carenza di capitali. Col mantenere una tale situazione si è creata una distorsione degli investimenti e un processo di capitalizzazione iper-

trofico con le conseguenze ben note. Il costo della concorrenza si è rilevato particolarmente sensibile.

A coloro poi che postulano l'indipendenza assoluta di decisione e di azione dell'imprenditore singolo va ricordata l'importanza dell'opera di razionalizzazione dell'ambiente economico che può compiere l'ente pubblico con una azione d'insieme rivolta ad impedire sprechi nella ripartizione delle risorse produttive tra più usi, sia sotto il profilo tecnico-economico che sotto il profilo etico-sociale.

Ad ogni modo, la scelta di una o dell'altra alternativa (21) ed, eventualmente, la determinazione delle linee fondamentali di un regime di coordinamento sono problemi estremamente ardui e tali da richiedere uno studio approfondito dei fattori tecnici ed economici pertinenti. Studio, che per la sua complessità, dovrebbe essere compito collegiale di una apposita Commissione - di recente proposta - composta di economisti, tecnici ed esperti della strada e della rotaia.

G. DELLA PORTA

(21) Si omette di considerare un'altra possibile alternativa - la nazionalizzazione dei trasporti ferroviari e stradali - in quanto legata a un orientamento di politica economica che la rende inattuale in Italia.