

# Storia e Futuro

Rivista di storia e storiografia

n. 15, novembre 2007

Il lungo treno della privatizzazione:  
da Ferrovie di Stato a ferrovie di libero mercato.  
Trent'anni di trasformazioni raccontate dai ferrovieri

Daniela Manente

L'idea di partenza dalla quale si è sviluppata la presente ricerca consiste nell'ascoltare chi, avendo trascorso buona parte della propria vita lavorativa in ferrovia, ha vissuto in prima persona le varie fasi che hanno condotto le Ferrovie dello Stato a diventare società per azioni, cercando di comprendere e analizzare le esperienze umane che si celano dietro il trentennale percorso di trasformazione del lavoro nel trasporto ferroviario. Senza incorrere ad indiscriminate generalizzazioni attingendo alle diverse biografie lavorative, si è cercato di considerare che il dato biografico personale è sempre inserito nel contesto della comunità locale e della società più vasta, e con esse inevitabilmente presenta dei punti di contatto.

Partendo da queste considerazioni, il *modus operandi* adottato è stato sempre quello di collegare le esperienze, particolari e circoscritte, a processi sociali più ampi, analizzando un frammento di società e di tempo sociale mediante l'esperienza personale<sup>1</sup>.

## L'Azienda autonoma Ferrovie dello Stato

È sorprendente l'uniformità di giudizio espressa dagli intervistati riguardo la somiglianza fra l'ambiente militare e l'ambiente lavorativo delle Ferrovie dello Stato dai primi anni '70 ai primi anni '80, a prescindere dalla mansione e dal luogo di assunzione degli intervistati. I luoghi di lavoro vengono descritti utilizzando metafore che richiamano ambienti militari e un numero enorme di addetti; i due concetti, spesso affiancati, rimandano all'"esercito". L'arretratezza tecnologica e infrastrutturale, infatti, si traducevano inevitabilmente nella caratterizzazione del settore ferroviario come un settore ad altissima intensità di lavoro e ciò ha consentito la gestione politica delle Ferrovie dello Stato sia come ammortizzatore sociale che come serbatoio elettorale. I dati relativi alla consistenza del personale dagli anni '50 agli anni '70 evidenziano un numero di ferrovieri rimasto abbondantemente sopra i 150 mila, che va oltre le 200 mila unità dall'inizio degli anni '70 fino a metà degli anni '80 (Ente Ferrovie dello Stato 1990, 225-226).

Gli intervistati parlano di ambiente "militarizzato", nel quale si utilizza ancora nel 1971 "la divisa nera" e le ferie sono "congedi". Per spiegare tale situazione, è necessario risalire all'epoca fascista; Il fascismo infatti aveva agito pesantemente contro i ferrovieri, adottando provvedimenti volti a indebolire la categoria e ad epurarla dagli oppositori del regime, ma anche provvedimenti economici e regolamentari peggiorativi delle condizioni lavorative in generale. La riorganizzazione del settore fu completata con la creazione nel 1924 del ministero delle Comunicazioni, atto che pose fine alle speranze di vedere ampliata l'autonomia dell'azienda mentre si accentuavano le dirette interferenze dell'ambiente politico nell'amministrazione ferroviaria. Terminata la seconda guerra mondiale, anche a causa della mancanza di capitali da investire in ammodernamenti della rete e materiale rotabile, il solo risultato possibile fu quello di ripristino della situazione precedente la guerra, mentre il trasporto su gomma già all'inizio degli anni '50 si dimostrava in continuo e crescente sviluppo.

Le ripercussioni di queste vicende storiche influirono sull'organizzazione del lavoro delle ferrovie fino ai primi anni '80, quando molti dei lavoratori assunti alla fine degli anni '40, trovandosi verso la fine del loro ciclo di vita lavorativa, guadagnarono posizioni che implicavano ruoli di comando e di responsabilità nella gerarchia aziendale. Inevitabile lo scontro generazionale

---

<sup>1</sup> La ricerca è stata condotta mediante lo strumento dell'intervista focalizzata, poco strutturata, ma con un approccio ed un orientamento sempre teso al raggiungimento della maggior profondità possibile. La complessità è l'elemento chiave che ha determinato o condizionato la scelta degli strumenti e del metodo di lavoro; era infatti impraticabile la scelta di un questionario strutturato che avrebbe dovuto essere costruito praticamente *ad personam*. L'intervista, al contrario, ha permesso, com'era nelle ipotesi, di cogliere pienamente la ricchezza del contributo di queste persone, la maggior parte delle quali ha vissuto gli ultimi trent'anni lavorando in ferrovia. D'altra parte, sintetizzare questa ricchezza di esperienze vissute ha rappresentato un elemento di difficoltà; non è stato facile infatti, governare l'enorme quantità di informazioni, ragionamenti ed argomentazioni che hanno caratterizzato ogni singolo colloquio. Le interviste (registrate per mezzo di un supporto digitale e successivamente sbobinate) sono state raccolte nel periodo marzo-luglio 2005 fra il personale ferroviario operante nell'ambito dell'ex compartimento di Venezia.

tra questi lavoratori che si erano formati in anni di ristrettezze, con la generazione più giovane figlia degli anni del “miracolo economico”, portatori di benessere ma anche di contraddizioni e rivendicazioni sociali. Alcuni intervistati evidenziano una volontà e una ricerca delle nuove generazioni dell'epoca, di trasferire anche nell'organizzazione e nelle modalità del lavoro quelle istanze di rinnovamento richieste nell'ambito socio-culturale. Liberarsi dal lavoro significava anche sottrarsi dalla sua esecuzione ripetitiva e meccanica attraverso l'elaborazione critica, la sperimentazione, la conoscenza. Il controllo gerarchico nell'organizzazione del lavoro, l'imposizione autoritaria di metodi inadeguati alla crescente complessità stavano entrando in una crisi che avrebbe coinvolto l'intera struttura sociale.

La descrizione della “vecchia” azienda autonoma fornita nel complesso dagli intervistati conferma la vocazione industriale delle Ferrovie dello Stato, richiamando il modello di organizzazione economica fordista-taylorista affermatosi nel secondo dopoguerra, basato su imprese di grandi dimensioni, verticalmente integrate, e con una divisione del lavoro molto spinta.

## L'Ente Ferrovie dello Stato

Molteplici fattori indicavano già negli anni '60 la necessità di riformare l'azienda Fs tanto che il progetto di Programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-1970, partendo dalla constatazione dell'aggravato disavanzo in cui versava l'azienda, proponeva la sua radicale riorganizzazione per poter ottenere il risanamento finanziario e la modernizzazione tecnica.

Della necessità di riformare l'azienda erano ben consapevoli i ferrovieri che, per la maggior parte, mal sopportavano l'immobilismo della politica di fronte alla progressiva ed inarrestabile perdita di competitività della ferrovia nel sistema generale dei trasporti; le stesse organizzazioni sindacali si adoperarono in uno slancio verso la necessità di riformare l'azienda, mutando l'atteggiamento assunto in passato. Si fece così strada l'idea che fosse necessario modificare il regime pubblicistico cui sottostava l'azienda ferroviaria. Infatti, un elemento sul quale fecero leva i sindacati era la disparità di trattamento venutasi a creare tra gli addetti delle Ferrovie dello Stato, dove anche le retribuzioni dei lavoratori erano determinate per legge, e gli addetti alle altre attività di trasporto e dell'industria, per i quali la contrattazione era più snella e meno vincolata. Questa situazione si traduceva in una disparità dei livelli retributivi che vedeva i lavoratori delle ferrovie soccombere rispetto alle altre categorie; i sindacati intravidero nell'uscita di questi lavoratori dal pubblico impiego, un modo per poter conquistare e garantire salari più elevati.

Nei progetti di riforma presentati a seguito della Decisione Cee n. 427 del 20 maggio 1975, che imponeva il risanamento finanziario delle ferrovie nazionali, si poneva come obiettivo principale l'allentamento dei vincoli che legavano l'azienda all'apparato statale per poterla rendere uno strumento in grado di adeguarsi alle mutevoli condizioni del mercato, mantenendo un giusto equilibrio tra i due aspetti caratterizzanti di servizio pubblico da un lato e di azienda industriale soggetta alle leggi economiche della produzione dall'altro.

## Le ferrovie riformate

L'attesa riforma venne approvata dopo un decennio, con la legge n. 210 del 17 maggio 1985 e si tradusse nella trasformazione dell'Azienda autonoma in Ente Ferrovie dello Stato, dotato di personalità giuridica, autonomia patrimoniale, contabile e finanziaria, soggetto alla disciplina stabilita dal titolo V del Codice civile (art. 1). Il rapporto di lavoro del personale dipendente venne privatizzato e perciò regolato su base contrattuale collettiva ed individuale; la nuova legge prevedeva inoltre che le relazioni sindacali fossero improntate a correttezza e imparzialità, nel rispetto della legge 300/70 (Statuto dei lavoratori) ed in coerenza con i principi dell'autoregolamentazione della conflittualità.

## La riforma tradita

Il processo di innovazione delle regole di funzionamento del sistema ferroviario innescato con la riforma del 1985 doveva essere di ampia portata, e pertanto anche le aspettative dei diversi soggetti coinvolti erano elevate. La struttura della vecchia azienda autonoma, organizzata per servizi integrati verticalmente per via gerarchica, venne sostituita con una struttura articolata funzionalmente e decentrata a livello territoriale, a direzione orizzontale su tre livelli, generale, compartimentale e territoriale. Nelle testimonianze raccolte, però, gli intervistati manifestano la loro delusione principalmente nei confronti di una mancata discontinuità rispetto al passato, riferendosi sia alle modalità di gestione e conduzione dell'azienda, che alle modalità di selezione e alle reali capacità della classe dirigente. Effettivamente la fase del primo consiglio di amministrazione, dal 1985 al 1988, operò secondo una linea di sostanziale continuità con la precedente gestione.

Gli intervistati esprimono la delusione per non aver visto realizzato nessuno dei cambiamenti tanto attesi. Il mutato assetto istituzionale non introdusse nessuna particolare innovazione se non nella struttura dirigenziale delle Ferrovie dello Stato; anzi il nuovo assetto viene valutato dai lavoratori, alla luce dello svolgimento degli eventi successivi, come un passaggio strumentale meramente burocratico, verso la Società per azioni (Spa).

Le interviste confermano che la riforma non fu portatrice di elementi migliorativi nell'organizzazione del lavoro e nella gestione del personale. Gli stessi ferrovieri, in questa fase, hanno avuto la percezione di vivere una situazione anomala, dovuta ad alcuni sensibili aumenti contrattuali, soprattutto negli anni finali di vita dell'ente; tale contraddizione può essere inquadrata a posteriori come una prima necessaria acquisizione di consenso nella fase preparatoria di un progetto non ancora esplicito e forse non ancora ben definito se non nel suo obiettivo finale: la Spa e la conseguente riduzione del personale, che per i ferrovieri viene percepita come la vera disfatta.

Soltanto alla fine degli anni '80, con modalità e obiettivi totalmente diversi rispetto a quelli che avevano ottenuto il consenso dei lavoratori, sotto la gestione Schimberni prenderà avvio il travagliato processo di riforma. A questo punto però l'entusiasmo iniziale che aveva caratterizzato il passaggio ad ente, era ormai svanito; i sindacati confederali, ed in modo particolare la Cgil, pagheranno questa sconfitta con la perdita di una parte degli iscritti che andranno ad ingrossare le fila dei sindacati autonomi. Nel ripercorrere quegli anni molti intervistati richiamano l'antica massima *dividi et impera* ritenendo che, quando non alimentata, è stata abilmente sfruttata dalla dirigenza aziendale per indebolire una categoria fortemente sindacalizzata, numerosa e compatta.

## Le Ferrovie dello Stato Spa. Anni '90: l'inizio di una nuova ristrutturazione

All'inizio degli anni '90 si compie un ulteriore passo in avanti verso la liberalizzazione del settore mediante la trasformazione in Ferrovie dello Stato Spa. Per poter realizzare la ristrutturazione dell'azienda era necessario porre fine alla conflittualità che era esplosa negli anni 1987-1988 e ritrovare l'unità con i lavoratori ed i loro rappresentanti. Prende così avvio una fase concertativa che sfocerà nella stipula del contratto 1990-1992, concluso durante gli anni della gestione Schimberni (1988-1990); un contratto che viene ricordato come uno dei più ricchi, relativamente all'aumento economico ma che vedeva anche nascere l'accordo sull'utilizzo di strumenti operativi che consentissero di dare avvio alla ristrutturazione. Sarà soprattutto sul problema della riduzione del personale che si concentreranno le maggiori energie dell'azienda; problema affrontato già a partire dalla seconda metà degli anni '80, quando si cominciò a discutere della consistenza dell'organico, considerato sovradimensionato rispetto alle necessità presenti e future, tenuto anche conto dello sviluppo tecnologico che avrebbe dovuto essere introdotto.

Nel 1985, anno della transizione da Azienda autonoma a Ente, la consistenza del personale ammontava a 216.310 unità; un primo decremento si registrerà già nel 1988, ma all'inizio degli anni '90 si avrà un vero e proprio esodo, proseguito fino alla metà degli anni '90, che porterà la consistenza del personale Fs a 112.018 unità nel 1999. Il *trend* proseguirà anche nei primi anni del 2000 arrivando a circa 100 mila unità nel 2003 (Ente Ferrovie dello Stato 1990, 225; Ferrovie dello Stato 1999, 40; 2003, 38). Assieme al blocco delle assunzioni furono infatti varate nove campagne di prepensionamento che consentivano ai lavoratori l'uscita volontaria e incentivata secondo criteri di anzianità. Queste scelte innescarono dei processi in parte imprevisi per incapacità di programmazione della dirigenza ed in parte tollerati, ed anzi utilizzati, in funzione dell'ottenimento del consenso, sia da parte sindacale che da parte aziendale. L'esito finale della scarsa progettualità nella attuazione di queste scelte strategiche si tradusse in un aggravio degli squilibri geografici nella dislocazione della forza lavoro fra Nord e Sud<sup>2</sup>.

La dinamica di tale processo, con le conseguenti contraddizioni, è stata chiaramente percepita dai lavoratori, i quali, a differenza di quello che ci si poteva aspettare, non hanno mai speso parole in difesa del vecchio sistema, se non riconoscendo la migliore qualità del servizio offerto; tutti hanno dimostrato consapevolezza della necessità di rendere più efficiente l'organizzazione del lavoro. Ma emerge anche la delusione per i tanti tentativi falliti, soprattutto a causa di quella cultura del "favore" che sembra essere dura a morire e che segnerà in modo negativo questo processo ritenuto obbligato.

Anche il processo di valorizzazione delle professioni e di ridefinizione delle carriere contenuto nell'accordo contrattuale del 1990, alla fine fu condotto secondo una logica particolaristica, facendo venir meno gli intenti che lo avevano promosso. Infatti, gli incentivi alla carriera dovevano servire per ottenere una maggiore efficienza e professionalità da realizzarsi attraverso una prestazione di lavoro più flessibile e riqualificazione delle mansioni. Il risultato finale fu invece il passaggio di massa di una parte dei lavoratori ai livelli superiori<sup>3</sup>. Questi fenomeni, benché sviluppatisi negli anni immediatamente successivi alla riforma del 1985, si manifesteranno in modo evidente quando la macrostruttura dell'azienda subirà un'ulteriore modificazione. Sarà infatti con il processo di divisionalizzazione che i ferrovieri avvertiranno il peso negativo di questa politica dei tagli al personale e si accentueranno le critiche nei confronti della dirigenza. Infatti, viene contestato l'operato dell'alto *management*, sprovvisto delle necessarie conoscenze tecniche e che spesso sembra non avere nemmeno adeguate capacità manageriali e un minimo di autonomia dal potere politico. L'obiettivo perseguito in questo periodo dalla direzione aziendale era quello del risanamento del bilancio, che sembrava potersi realizzare quasi esclusivamente attraverso il contenimento del costo del lavoro. Nel giro di circa un quinquennio il personale è stato infatti ridotto di circa 100 mila unità determinando così un innalzamento della produttività dei lavoratori.

La produttività del fattore lavoro avrebbe potuto aumentare anche attraverso provvedimenti espansivi (aumento della produzione e del fatturato); in questo caso però si sarebbe reso necessario un parallelo piano di investimenti tendente all'ammodernamento e all'espansione degli impianti esistenti (Di Miceli 1989, 95-99). L'arretratezza tecnologica invece è sempre stata una triste peculiarità dell'azienda ferroviaria.

Questo sfasamento fra riduzione del personale e apporto di tecnologia ha prodotto degli effetti negativi sull'organizzazione del lavoro, ben percepiti dai lavoratori: "Il personale è diminuito così tanto che non abbiamo neanche più persone per usare le macchine; infatti noi abbiamo macchine ferme che costano soldini, inutilizzate perché non abbiamo il personale per poterle usare, siamo carenti di personale"<sup>4</sup>. Un'altra diretta conseguenza della riduzione indiscriminata del personale è

---

<sup>2</sup> Regalia, Zanetti 2000, 85.

<sup>3</sup> Secondo quanto riportato nella sua relazione da Sabino Cassese (presidenza del Consiglio dei ministri. Dipartimento per la funzione pubblica 1994, 15), tra il 1985 e il 1991 i dirigenti passano dallo 0,3 per cento sul totale degli addetti all'1 per cento, mentre dirigenti e funzionari direttivi (8° e 9° livello) passano dall'1,86 per cento all'8,54 per cento del personale complessivo.

<sup>4</sup> Intervista 15, quadro uffici pianificazione (Rfi), Padova, 6 giugno 2005, supporto digitale.

stata il proliferare del cosiddetto “straordinario selvaggio”. Infatti, soprattutto fra il personale viaggiante e di macchina l’azienda, ad un certo punto, ha cominciato a fare un uso massiccio di prestazioni straordinarie per coprire turni di lavoro scoperti, ma anche per eludere la rigidità dell’orario di lavoro prevista per i turnisti.

## Le Ferrovie dello Stato. Società di trasporti e servizi per azioni

La nuova Spa nacque nel 1992, realizzando una privatizzazione formale dato che il maggior azionista rimaneva il ministero del Tesoro. La spinta verso questa nuova trasformazione venne, come già in passato, dalla necessità di rendere l’azienda più indipendente e più svincolata dai legami con il mondo politico.

Ma gli effetti di questo cambiamento si manifestarono solo alla fine degli anni ‘90 con l’operatività della cosiddetta “divisionalizzazione”, la ripartizione, in base alle diverse aree di *business*, in due distinte società formate nell’ambito della suddivisione ai fini contabili: rete infrastrutturale e società di trasporto. Fra i lavoratori, forse anche disorientati dal susseguirsi di cambiamenti più spesso annunciati e fittizi che reali, subentrò una certa rassegnazione, frutto della particolare contingenza storica che coinvolse in processi di privatizzazione più o meno spinta i vari “colossi” pubblici italiani (ad esempio Poste e Sip). Tale atteggiamento rivela un significativo indebolimento culturale anche rispetto al ruolo esercitato dai ferrovieri, sminuito dal graduale declino di quell’idea complessiva di società che aveva animato le rivendicazioni sociali degli anni ‘70, e che comprendeva fra i punti fondamentali la necessità di mantenere pubblici i servizi di utilità collettiva.

Il raggiungimento della forma di società per azioni esige questa trasformazione culturale e venne preparato in maniera parallela dal punto di vista organizzativo e gestionale, con gradualità. Già nel 1990, quando le ferrovie erano ancora un ente, la struttura interna venne riorganizzata in Funzioni centrali, Divisioni operative e Direzioni compartimentali; si trattava di “una fase di passaggio verso un modello fondato sull’autonomia organizzativa ed anche finanziaria delle singole strutture, che si coniuga con il decentramento di attività verso società controllate” (presidenza del Consiglio dei ministri. Dipartimento per la funzione pubblica 1994, 15). Due anni dopo venne quindi creata la società per azioni, dando avvio ad una nuova fase organizzativa.

La disaggregazione e la moltiplicazione dei settori portata da questa nuova fase rappresenta uno dei motivi di maggior sofferenza da parte dei lavoratori rispetto alla trasformazione in atto. Da sempre, infatti, pur nell’ambito della specificità delle mansioni vi era una cultura di unità della categoria dei ferrovieri; un operaio della manutenzione, un capo treno ed un capo stazione erano semplicemente ferrovieri, colleghi. La direzione intrapresa andava, invece, tendenzialmente verso una frammentazione estrema, a volte paradossale e confusa, nella quale un capo treno ed un capo stazione potevano non solo dipendere da due datori di lavoro diversi, ma addirittura trovarsi in competizione per i contrapposti interessi delle singole società di appartenenza.

## Prodi, D’Alema e lo spacchettamento ferroviario

La politica dei trasporti attuata a partire dagli anni ‘90 è stata condizionata dalle nuove normative emanate dalla Comunità europea, schierata decisamente a favore del mercato concorrenziale e della liberalizzazione del settore del trasporto ferroviario. In particolare, la Direttiva n. 440 del 1991<sup>5</sup> tracciava le linee di sviluppo delle ferrovie comunitarie a cui i vari stati

---

<sup>5</sup> Altre Direttive importanti sono quelle relative alle licenze delle imprese ferroviarie ed ai canoni di accesso: Direttive Cee 95/18 e 95/19. Successivamente la Comunità Europea ha modificato queste stesse Direttive per rendere effettivamente possibile l’accesso all’infrastruttura: Direttive Cee 2001/12, 2001/13 e 2001/14.

membri dovevano necessariamente fare riferimento. Di fronte al grave stato in cui versavano le ferrovie europee, la Cee ritenne che “il *trend* negativo delle ferrovie non potesse essere modificato se queste non avessero migliorato in velocità, affidabilità e flessibilità di servizio e non avessero ridotto a loro volta i propri costi. Cose difficili da fare senza lo stimolo della concorrenza” (Boitani 2002, 43).

La Direttiva della Comunità europea n. 440 del 1991 fu recepita dall'Italia soltanto nel 1998 (Dpr n. 277 dell'8 luglio 1998), ma l'anno precedente il governo presieduto da Romano Prodi aveva emanato una direttiva (direttiva del presidente del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 1997, *Linee guida per il risanamento dell'azienda Fs*) che, andando ben oltre le indicazioni comunitarie, imponeva la separazione societaria fra l'infrastruttura di rete e gli esercizi di trasporto, prevedendo per questi ultimi la possibilità di ulteriori ripartizioni in società distinte.

Il governo cercava così di recuperare in fretta il tempo perduto generando paure e disorientamento fra i lavoratori.

La Direttiva Prodi prevedeva inoltre

il contenimento del costo del lavoro per dipendente e dei livelli retributivi favorendo l'allineamento dell'orario di lavoro ai contratti di altri settori anche al fine di introdurre in via sistematica elementi di flessibilità [...] le attività di supporto al trasporto ferroviario [...] manutenzioni, commercializzazione dei documenti di viaggio, pulizie, ecc. potranno essere decentrate ed organizzate attraverso forme di out-sourcing, contracting out, o scorporo societario con applicazione ai relativi addetti dei contratti propri del settore di attività<sup>6</sup>.

La prospettiva non era quella di un modello societario unico governato da una *holding*, ma di uno spezzettamento societario, con società svincolate da ogni logica di Gruppo, e il personale ferroviario che avrebbe dovuto subire l'applicazione di un contratto in base alla propria area merceologica di riferimento.

Di fronte a queste prospettive i sindacati, confederali ed autonomi, proclamarono uno sciopero generale che ottenne una adesione superiore al novanta per cento. A questo punto la Direttiva venne sospesa e congelato il processo di spaccettamento delle ferrovie.

La sospensione della Direttiva Prodi avrà comunque un costo per i lavoratori. Infatti, in questo clima prenderanno avvio le consultazioni per il rinnovo contrattuale che vedrà i sindacati fare nuove concessioni relative al costo del lavoro e a nuovi esuberi. Nel contratto, siglato il 6 febbraio 1998, si prevedeva una moratoria salariale per il periodo 1998-1999, la revisione della struttura del salario, innovazioni normative soprattutto con riferimento all'orario di lavoro, reso meno rigido nella sua applicazione ed un più generale incremento della flessibilità dell'organizzazione del lavoro. A questo punto il nuovo piano d'impresa presentato dall'amministratore delegato Giancarlo Cimoli riprese il progetto di divisionalizzazione delle ferrovie in società separate dal punto di vista contabile e gestionale. Constatata l'impossibilità di rispettare i tempi previsti ed il cattivo andamento del contenimento dei costi, si rese necessaria la ridefinizione del quadro generale.

La nuova direttiva approvata il 16 marzo 1999, la Direttiva D'Alema, porrà nuove scadenze e nuovi obiettivi ai fini del risanamento aziendale, soprattutto sarà caratterizzata da una “societarizzazione limitata”. La Direttiva D'Alema fu meno severa della precedente in quanto prevedeva la costituzione di due sole società, al posto delle cinque previste inizialmente, mentre sul fronte contrattuale non si parlava più del superamento del contratto unico dei ferrovieri, ma di un contratto unico articolato in base alle specifiche aree di attività.

Nei confronti dei sindacati, l'azienda sceglierà la strada della concertazione; ma sostanzialmente, la nuova direttiva, pur frenando il processo di privatizzazione e liberalizzazione del sistema ferroviario, sembrò voler attuare in maniera più graduale gli stessi contenuti della Direttiva Prodi. I sindacati autonomi appoggiati poi anche da CISL e UIL fecero un'agguerrita

---

<sup>6</sup> Direttiva presidente del Consiglio dei ministri del 30 gennaio 1997, art. 6.

opposizione, arrivando fino alla proclamazione di uno sciopero<sup>7</sup>. La maggiore preoccupazione era quella dello “spacchettamento”, ovvero la rigida assegnazione dei mezzi e soprattutto del personale a ciascuna delle divisioni previste all’interno delle costituenti società, in seguito al processo di divisionalizzazione. Lo sciopero però non avrà la stessa adesione ottenuta in occasione della contestazione alla Direttiva Prodi e così Cisl e Uil si allontanarono dalla posizione degli autonomi. L’Azienda infatti, il 7 maggio emanerà, con una azione unilaterale, gli ordini di servizio istitutivi delle divisioni che diventeranno operative dal 31 maggio 1999.

## Le ferrovie di mercato

Con la nascita di Trenitalia il 1 giugno 2000 inizia il processo di societizzazione delle Ferrovie dello Stato, che si completerà con la creazione della società Rete ferroviaria italiana (Rfi); Trenitalia ed Rfi diventeranno le principali società facenti capo alla *holding* FS Spa. Rfi è la società che ha la concessione per gestire l’infrastruttura ferroviaria, curarne la manutenzione e programmare e gestire gli investimenti di potenziamento infrastrutturale. A sua volta Trenitalia gestisce, in regime di licenza, i servizi di trasporto e prevede una divisione interna, a fini contabili, in relazione alle diverse linee di *business*.

## Lo “spezzatino” ferroviario

“Da quando c’è stata la divisione non è più così, perché i macchinisti che sono stati inseriti nel trasporto regionale fanno solo trasporto regionale quelli inseriti nel trasporto merci fanno solo quello... Per esempio, se mi manca un tecnico per riparare una locomotiva merci non lo posso recuperare tra coloro che riparano le locomotive passeggeri”<sup>8</sup>.

La testimonianza sopra riportata esprime chiaramente ciò che i ferrovieri hanno denominato “spezzatino ferroviario”. Ma ci porta anche direttamente alle problematiche che questo tipo di organizzazione ha comportato e che emergono dalle interviste: la chiusura e l’incomunicabilità fra Rfi e Trenitalia condiziona negativamente lo svolgimento di molti lavori, in particolare quello del personale viaggiante e le disfunzioni causate dall’incomunicabilità si riversano inevitabilmente sul personale a diretto contatto con il pubblico, che non viene messo in grado di dare le informazioni elementari chieste dall’utenza rispetto al traffico ferroviario. Il risultato finale si traduce nello *stress* di quei lavoratori che, essendo gli unici immediati interlocutori disponibili, vengono identificati dal viaggiatore come i responsabili dell’inefficienza del servizio.

La divisione interna a Trenitalia fra il trasporto passeggeri lunga percorrenza, il trasporto regionale ed il trasporto merci ha generato altre situazioni di disagio dei lavoratori e carenza qualitativa del servizio. Infatti, il personale, il materiale, la normativa sono divisi e diversi a seconda del ramo e anche fra questi settori non c’è e non è possibile alcun coordinamento.

Ai problemi creati dalla divisionalizzazione si sommano quelli generati da una copiosa fuoriuscita di lavoratori e dalla flessibilizzazione del lavoro, elementi indispensabili dal punto di vista della dirigenza per il recupero della produttività individuale del lavoratore ai fini del livellamento del trattamento dei ferrovieri rispetto alle altre categorie di lavoratori. Si confonde pertanto la precarizzazione e la flessibilità con l’efficienza, in nome di una astratta esigenza di equità che richiede di assoggettare le condizioni di lavoro dei ferrovieri alle forme di precariato comunemente accettate per altre tipologie di lavoro. In nome di una efficienza e di un contenimento dei costi, spesso non supportati da una adeguata valutazione degli effetti connessi alle scelte

<sup>7</sup> Sciopero indetto il 28 maggio 1999 dalle segreterie nazionali di Fisafs, Comu, Sma, Ucs, Fisast.

<sup>8</sup> Intervista 2, sindacalista OrSA, Mestre, 29 marzo 2005, supporto digitale.

strategiche, vengono ignorati gli elementi di estrema complessità caratteristici della circolazione ferroviaria, accettando di disperdere professionalità acquisite in un lungo arco di tempo.

## Gli aspetti chiave del cambiamento

Le conseguenze della pesante riduzione dell'organico, lungi dall'essere state attenuate da una qualsiasi forma di programmazione o previsione di lungo periodo, emergono oggi in tutta la loro gravità dalle testimonianze dei lavoratori, dalle quali è possibile ricavare elementi di contraddizione e di crisi di ogni singolo aspetto del lavoro in ferrovia al giorno d'oggi. Formazione, sicurezza, rapporto con la dirigenza, ruolo del sindacato vengono stravolti da questi processi e, purtroppo, i cambiamenti il più delle volte sono peggiorativi delle generali condizioni di lavoro rispetto alla situazione precedente.

## La formazione

Il taglio di circa 120 mila ferrovieri, proprio perché avvenuto in modo indiscriminato e con l'unico obiettivo di ridurre per questa via il costo del lavoro, ha determinato una perdita di professionalità non facilmente recuperabile. Infatti è mancata una qualsiasi forma di coordinamento, anche cronologico, fra l'uscita del personale interessato dalla ristrutturazione e l'ingresso di una nuova generazione di ferrovieri. Non c'è stato, quindi, né il modo e né il tempo di trasmettere ai nuovi arrivati quel bagaglio di conoscenze e professionalità che per molti profili, in ambito ferroviario, si apprende solo sul campo in decenni di lavoro.

La formazione costituisce un indispensabile momento per i pochi nuovi assunti al quale deve seguire una fase di tirocinio tramite l'affiancamento ai lavoratori più anziani. Ma la generale complessità del lavoro è tale che anche per i lavoratori più esperti il concetto di formazione continua è di fondamentale importanza, dal momento che vi sono elementi in costante cambiamento; l'innovazione tecnologica e la produzione normativa relativa alla circolazione ferroviaria, ad esempio, sono elementi altamente dinamici che interessano tutti i profili professionali.

L'azienda infatti si limita alla formazione obbligatoria indispensabile per i nuovi assunti, ma non adempie alla formazione prevista ogni anno per la totalità dei lavoratori. Il problema della carenza nella formazione professionale è comunque riconducibile alla scarsità del personale, che rende estremamente complicato distaccare il lavoratore dalle sue mansioni ordinarie senza arrecare pesanti disagi.

## La sicurezza

Una fra le principali preoccupazioni dei ferrovieri rimane la sicurezza dell'esercizio e del lavoro, come nella migliore tradizione della cultura ferroviaria italiana. Nel Rapporto annuale di bilancio per l'anno 2003 (Ferrovie dello Stato 2003, 37) la Società Ferrovie dello Stato, relativamente alla sicurezza del trasporto rileva un *trend* positivo rispetto agli anni precedenti. Questa è anche la percezione che gli intervistati hanno in merito alla sicurezza generale dell'esercizio, che è ritenuta ancora oggi di livello elevato nonostante tutti i cambiamenti. Ma anche la sicurezza comincia oggi ad essere intaccata da molti fattori connessi al cambiamento che ne minacciano gli *standard*.

Un primo fattore è direttamente legato al processo di esternalizzazione di lavorazioni che in passato erano svolte dai ferrovieri perché, come già rilevato, le ditte appaltatrici non sono in grado di svolgere il lavoro a regola d'arte, sia per la scarsa conoscenza del lavoro, sia per le precarie

condizioni in cui si trovano a lavorare i propri dipendenti. Il ferroviere invece, nello svolgere il suo lavoro, ha sempre ben presente quanto importante sia la sicurezza. È stata sviluppata infatti, specie negli ultimi anni, una vera e propria “cultura della sicurezza” e della responsabilità. Ma, ancora una volta, la drastica riduzione del personale rischia di produrre conseguenze fortemente negative sotto quest’aspetto.

Soprattutto per il personale di Rfi, i carichi di lavoro non consentono di rispettare contemporaneamente le scadenze previste per la consegna dei lavori e la puntuale osservanza dei protocolli; d’altra parte gli stessi dirigenti premono affinché i lavori siano terminati entro i tempi preventivati, anche se è difficile convincere chi ha lavorato per anni con questa “cultura della sicurezza” ad allentare l’attenzione su questo versante. I giovani assunti negli ultimi anni invece, non hanno fatto in tempo a maturare e ad acquisire questa coscienza, perché sempre più ridotti sono i periodi di affiancamento con i lavoratori più anziani e sempre più scarsa la formazione specifica sulla sicurezza. Molti incidenti, poi, avvengono perché alcune linee non sono state ammodernate e dotate dei più recenti sistemi di sicurezza. Anche l’arretratezza tecnologica esercita una sua influenza.

Negli ultimi anni si registrano forti investimenti in questo settore; purtroppo però, essendo stata abbandonata l’idea delle ferrovie come un servizio di pubblica utilità, slegata dal concetto di profittabilità, ad essere potenziate sono le linee che l’azienda considera più vantaggiose sotto l’aspetto commerciale.

Riduzione del personale, esternalizzazione, ridotta formazione relativa alla normativa sulla sicurezza, scarso innesto di nuova tecnologia, sono tutti elementi che stanno producendo un aumento degli incidenti minori, definiti come disservizi perché riducono la qualità del servizio offerto, ma che rischiano di aprire la strada ad incidenti di più ampia portata.

## La dirigenza aziendale

Questo è un argomento molto sofferto dai lavoratori i quali percepiscono fra gli effetti della divisionalizzazione, un aumento consistente del numero dei dirigenti, e sul versante opposto una continua diminuzione dei profili professionali delle categorie medio-basse<sup>9</sup>. Con la privatizzazione si sperava nell’arrivo di una classe manageriale capace di sciogliersi dai vincoli politici, che in passato così fortemente hanno condizionato le scelte strategiche. Questa aspettativa è stata disattesa; la valutazione data dai lavoratori rispetto all’operato dei propri dirigenti si basa sul concreto vissuto, sui cambiamenti avvenuti nella quotidianità della vita lavorativa. Il giudizio formatosi con tale parametro di valutazione genera fra i lavoratori un diffuso atteggiamento di rifiuto e contestazione dell’operato della compagine dirigenziale; un giudizio negativo espresso soprattutto nei confronti dei dirigenti intermedi con i quali gli intervistati sono a più stretto contatto e che si sofferma soprattutto sulla approssimativa, o spesso nulla, conoscenza dell’ambiente ferroviario e delle sue peculiarità. Ad inasprire la valutazione negativa verso la classe dirigente concorrono anche altri elementi, come la deresponsabilizzazione rispetto al proprio operato, lo scarso potere decisionale della dirigenza intermedia, fino ad arrivare alla assunzione di comportamenti poco trasparenti o deplorabili dal punto di vista dell’etica professionale.

Particolarmente pesanti per i lavoratori sono le frequenti situazioni nelle quali, rendendosi necessario individuare ed attribuire delle responsabilità, il *management* anziché mettersi in gioco con autorevolezza innesca un meccanismo di delocalizzazione delle responsabilità verso la base

---

<sup>9</sup> Secondo i dati riportati nell’Annuario statistico del 1999 si ricava un notevole aumento del rapporto dirigenti/personale. Si passa infatti da 1 dirigente ogni 163 ferrovieri nel 1992 ad 1 dirigente ogni 113 del 1999 (Ferrovie dello Stato 1999, 40). È ragionevole supporre che, con la moltiplicazione dei centri gestionali dovuta alla divisionalizzazione, questo rapporto sia ulteriormente aumentato. D’altronde tale ipotesi non può essere supportata da dati ufficiali in quanto dal 1999 ad oggi il Gruppo FS non ha prodotto nessun documento pubblico contenente rapporti dettagliati come in passato.

della struttura gerarchica. Questo tipo di comportamento è particolarmente biasimato dai ferrovieri in quanto sovraccarica di ulteriori tensioni il lavoro quotidiano dei profili più bassi.

Il lavoratore percepisce il *management* come un'entità estranea, disumana, interessata al taglio del costo del lavoro e incapace di considerare il lavoro stesso come un fattore complesso, nella cui composizione concorrono in maniera determinante anche degli elementi immateriali.

## Conclusioni

Non è agevole trarre un bilancio rispetto ai risultati ottenuti da questa ricerca, per l'inaspettata ricchezza dei contenuti complessivamente emersi. Privatizzare è veramente sinonimo di migliorare? Rispetto a questo quesito fondamentale di partenza, le testimonianze raccolte forniscono una risposta articolata ma sostanzialmente concorde. In estrema sintesi è possibile dire che, dal punto di vista dei lavoratori, vi è stata una transizione da "carrozzone pubblico" a "carrozzone Spa", dove permangono situazioni di disorganizzazione, eccesso di burocrazia, spreco, gestite con meno della metà del personale rispetto al passato. Ma ciò che emerge come risultato in parte inaspettato, è la preoccupazione rispetto alle prospettive future del lavoro in ferrovia. Infatti, queste persone, la maggior parte delle quali ha iniziato a lavorare in ferrovia negli anni '70, vedono arrivare una nuova generazione di ferrovieri, cui non avranno il modo ed il tempo di trasmettere la loro professionalità. Allo stesso tempo, questi giovani sono meno garantiti dalle norme contrattuali, quindi meno predisposti a rivendicare i loro diritti e nel complesso più flessibili. Un altro elemento che traspare dai racconti della maggior parte dei lavoratori è una profonda conoscenza del proprio lavoro e dell'ambiente ferroviario, e una conseguente alienazione dovuta al fatto che questa stessa conoscenza è rimasta inutilizzata e fine a se stessa. Infatti, se da un lato non viene trasmessa ai giovani, dall'altro non ne è stato richiesto il contributo per razionalizzare i vari passaggi di riorganizzazione e ristrutturazione della società. Questo fa pensare che il *management* abbia elaborato una teoria nell'ambito della quale questa categoria di persone viene individuata come depositaria di una cultura del lavoro in ferrovia che costituisce un peso di cui ci si deve liberare per entrare a pieno titolo nell'era del mercato, nel quale il fattore lavoro deve essere non conflittuale, flessibile, precario.

Secondo le testimonianze però, quando il *management* deve misurarsi sui problemi concreti, emergono pesanti limiti e una sostanziale continuità con i metodi del passato nella gestione del ruolo dirigenziale; metodi che avevano poco a che fare con concetti come imprenditorialità, concorrenza e mercato. Il lavoro, infatti, risulta organizzato in modo verticistico da dirigenti che hanno scarsa familiarità con l'ambiente ferroviario e che si avvalgono di un numero spropositato di quadri intermedi che filtrano tali decisioni, scaricandone le conseguenze in parte su se stessi e in parte sulle figure professionali inferiori, attribuendo, in tal modo, pesanti responsabilità a chi con diversi ruoli opera in prima linea, ossia maneggiando gli apparati, controllando o emettendo i biglietti, fornendo le informazioni al pubblico e così via. Al contrario la combinazione fra un apparato burocratico tuttora consistente e questa forma di organizzazione del lavoro, fa sì che spesso non siano individuabili le responsabilità gestionali conseguenti alle decisioni di indirizzo, che determinano l'andamento complessivo del settore o dell'azienda interessati.

Le valutazioni contenute nelle testimonianze raccolte rispetto al dilemma "pubblico o privato?" potrebbero essere sintetizzate e, con tutte le cautele del caso, generalizzate nelle parole di Augusto Graziani (1990, 7-8):

è divenuto oramai un detto comune che gestione privata equivale a efficienza mentre gestione pubblica è sinonimo di inefficacia e di spreco. Può anche darsi che nella realtà storica del nostro paese, o almeno nella realtà storica di alcune regioni del paese, le cose stiano davvero così. Ma questo, lungi dall'autorizzarci a trarre generalizzazioni indebite e superficiali, ci deve indurre ad approfondire le ragioni di questi fatti. Fino ad una quindicina di anni or sono, l'assetto economico e sociale del nostro paese è stato oggetto di critiche, ragionate quanto severe, da parte dei partiti della sinistra. In un passato ancora recente, nessuno avrebbe considerato il

settore pubblico italiano come un settore modello. Nessuno avrebbe però attribuito le pecche dei servizi pubblici al fatto di essere gestiti dallo Stato, ma se mai al fatto di essere gestiti da questo Stato, e cioè dalla consociazione di poteri politici che ha avuto nelle mani la gestione della cosa pubblica. Da una quindicina d'anni a questa parte, la prospettiva è cambiata. Oggi, a destra come a sinistra, si dà per scontato che il pubblico sia inefficiente in quanto pubblico: una inefficienza per natura, quindi, e non imputabile al malgoverno.

È l'espressione "malgoverno" ad essere la più efficace per individuare ciò che non funziona nella gestione di una qualsiasi organizzazione, sia essa una azienda autonoma, un ente pubblico o una società per azioni. È sempre in questa espressione che possiamo ritrovare il segnale di una totale assenza della concreta volontà politica di incentivare e sviluppare il trasporto su rotaia.

## Bibliografia

Antonelli V.

1999 *Le strategie di privatizzazione: osservazioni sulle condizioni di applicabilità al Gruppo FS S.p.a.*, Pisa, Il Borghetto.

Boitani A.

2002 *Liberalizzazione e regolazione dei servizi ferroviari*, in “Economia Pubblica”, volume 32, fascicolo 4.

Cici L.

1980 *Le proposte di riforma dell'azienda delle ferrovie dello Stato*, in “Rivista trimestrale di diritto pubblico”, n. 4.

Ciprian, R. (cur.)

1992 *La metodologia delle storie di vita*, Roma, La Goliardica.

Coletti G.

1985 *Storia di una riforma. L'Ente “Ferrovie dello Stato”*, Roma, CAFI.

Conforti A.

1986 *L'Ente Ferrovie dello Stato*, Roma, CAFI

De Masi D., Bonzanini A. (cur.)

1988 *Trattato di sociologia del lavoro e dell'organizzazione. L'industria*, Milano, FrancoAngeli.

Di Miceli G.B.

1989 *Una pianificazione strategica: la pianificazione nell'Ente Ferrovie dello Stato*, in “Economia pubblica”, fascicolo 3.

Dimensione Trasporti. Associazione Dirigenti Gruppo FS

1997 *FS: la separazione contabile fra infrastrutture e attività di trasporto. Problemi e prospettive*, Seminario del 20 marzo 1997, biblioteca CNEL, Roma.

Ente Ferrovie dello Stato

1990 *Annuario statistico*

Ferrovie dello Stato

1976 *Relazione annuale*

1999 *Annuario statistico*

2003 *Rapporto Annuale di Bilancio*

Finardi S., Tombola C.

1995 *Il sistema mondiale dei trasporti. L'economia-mondo nel XX secolo*, Bologna, Il Mulino

Fontanella G.

1980 *Trasporti ferroviari e trasporti stradali di merci di fronte all'interesse della collettività*, in “Rivista di politica economica”, fascicolo 1.

Ginsborg P.

- 1989 *Storia d'Italia dal dopoguerra ad oggi*, Torino, Einaudi
- Giuntini A.  
1990 *Aria di privatizzazione*, in "Politica ed economia", fascicolo 3.  
2001 *Il paese che si muove. Le ferrovie italiane fra '800 e '900*, Milano, FrancoAngeli.
- Jannattoni L.  
1975 *Il treno in Italia*, Roma, Editalia, 1975.
- Maggi S., Paolini F. (cur.)  
2000 *Il sindacato in ferrovia. Dal fascismo alle federazioni dei trasporti (1922-1980)*, Venezia, Marsilio.
- Maggi S.  
2001 *Politica ed economia dei trasporti, secoli 19-20: una storia della modernizzazione italiana*, Bologna, il Mulino.  
2003 *Le ferrovie*, Bologna, il Mulino
- Martinelli A.  
1988 "L'imprenditore pubblico", in De Masi, Bonzanini.
- Negri N., Sciolla L. (cur.)  
1996 *Il paese dei paradossi*, Roma, La Nuova Italia Scientifica.
- Panozzo F.  
2000 *Dalla produzione alla regolazione. L'evoluzione dell'intervento pubblico nell'economia*, Padova, Cedam.
- Paolini F.  
1998 *Storia del sindacato ferrovieri italiani 1943-1958*, Venezia, Marsilio.
- Poster M., Woolf S.  
1967 *L'impresa pubblica nell'esperienza italiana*, Torino, Einaudi.
- Presidenza del Consiglio dei ministri. Dipartimento per la funzione pubblica  
1994 *La privatizzazione delle aziende ad amministrazioni autonome di stato ed il problema delle eccedenze di personale*, Roma, Istituto poligrafico e zecca dello Stato.
- Regalia I., Zanetti A.M.  
2000 *La riforma infinita. Impresa, lavoro, sindacati nelle Ferrovie dello Stato*, Roma, Carocci.
- Robert G.  
1964 *Le ferrovie nel mondo*, Milano, Vallardi.
- Sibilio Parri B.  
1998 *Il processo di trasformazione delle imprese pubbliche*, Padova, Cedam.
- Silverman D.  
2002 *Come fare ricerca qualitativa*, Roma, Carocci.

Società italiana degli Economisti dei trasporti

1998 *Esternalità e trasporti. Atti della IV riunione scientifica annuale: Trieste 19-21 maggio 1997*, Trieste, Università degli studi ISTIEE.

Tosi, P.

1995 *La privatizzazione "progressiva" del rapporto di lavoro dei dipendenti delle Ferrovie dello Stato*, in "Quaderni di diritto del lavoro e delle relazioni industriali", n. 18.

Trigilia, C.

1998 *Sociologia economica. Stato, mercato.*