

giapponese , il trasporto marittimo europeo ha accentuato il suo ruolo di primaria importanza nella generazione della domanda di nuove costruzioni avendo emesso lo scorso anno oltre la metà degli ordinativi mondiali.

Parallelamente, però, ha subito un'accelerazione drammatica anche la tendenza del medesimo armamento ad assegnare ordini ai cantieri extra europei, come testimoniato dall'importazione , nel corso del 1999, di oltre l'80% del fabbisogno europeo di navi da trasporto contro una media del 60% registrata nel triennio '96-'98.

In particolare l'armamento comunitario risulta essersi rivolto alla cantieristica coreana e cinese: lo scorso anno la prima ha acquisito circa il 40% della domanda europea di nuove navi da trasporto, mentre la seconda nel 1999 ha acquisito il 13% degli ordini europei contro valori medi nel recente passato attestati intorno al 7%.

Il saldo negativo di una "bilancia commerciale" della cantieristica - che tenga conto cioè delle navi ordinate in Europa da committenti extra europei - si calcola che sia passato da circa sei miliardi a quasi undici miliardi di dollari.

In altri termini in mancanza di adeguate misure di salvaguardia della cantieristica europea rischia di aggravarsi ancor più la già consistente perdita economica che l'area comunitaria sta subendo.

3. Il quadro competitivo e l'industria cantieristica nei principali Paesi produttori

La situazione descritta esprime in modo compiuto il forte peggioramento del quadro congiunturale della cantieristica comunitaria nel corso del 1999, soprattutto a causa di un'accentuazione della politica aggressiva messa in atto dai concorrenti asiatici che, di fatto, ne sta seriamente minacciando le prospettive di sopravvivenza.

In effetti, da un lato, la costante pratica di sottoquotazione dei prezzi da parte dei cantieri dell'estremo oriente ha, di fatto, escluso gli operatori europei dalla competizione per l'acquisizione di nuove commesse nel comparto delle navi da trasporto a tecnologia standard, dall'altro, anche aree di prodotto a maggior contenuto tecnologico, tradizionale nicchia di mercato dell'industria cantieristica europea, negli ultimi tempi stanno subendo attacchi sempre più intensi da parte degli operatori coreani e cinesi.

Dell'aggressione commerciale asiatica preoccupa molto la crescente penetrazione in tipologie di navi e mercati finora appannaggio esclusivo della

cantieristica europea, come ad esempio i traghetti di nuova generazione ed i mezzi "off-shore". Nello stesso settore delle navi da crociera, per eccellenza nicchia di mercato di pochi cantieri europei - a causa dell'alta specializzazione da quest'ultimi raggiunta nel campo - sono stati registrati contatti fra i principali operatori internazionali dei traffici crocieristici ed i cantieri coreani, mentre è già realtà la costruzione in Giappone di unità di tale tipo.

Tutte le descritte dinamiche si sviluppano in un quadro caratterizzato dal crescente squilibrio fra domanda ed offerta e dalla costante guerra dei prezzi che pongono, nella maggioranza dei casi, le industrie navalmeccaniche europee fuori dal mercato delle costruzioni navali.

Principale causa dello sviluppo negativo della cantieristica europea è stata la politica attuata negli ultimi anni dalla Corea, puntualmente denunciata e stigmatizzata sia dalle Associazioni cantieristiche europee, sia da quelle giapponesi e statunitensi e sottoposta altresì all'esame della Commissione e del Consiglio dell'Unione Europea.

In particolare, la Corea, a partire dalla metà degli anni '90, attraverso un indebitamento che ha contribuito al tracollo finanziario del Paese, ha realizzato un'enorme espansione impiantistica che l'ha portata a superare i

livelli di capacità produttiva dell'intera Unione Europea e dello stesso Giappone; ha, inoltre, fatto leva sui prezzi per "saturare" la nuova capacità produttiva venutasi a creare ed oggi, anche grazie alla svalutazione della propria moneta, è in grado di offrire prezzi inferiori di più del 30% a quelli del mercato comunitario e ritenuti quindi insufficienti a coprire i costi sostenuti dagli operatori dell'Unione per la costruzione di unità aventi medesime tipologie, ricorrendo molto spesso a quotazioni che si collocano addirittura al di sotto del 20-30% rispetto ai costi di produzione coreani, stante anche l'accanita concorrenza tra gli stessi grandi gruppi del Paese; ha, da ultimo, sostenuto e continua a sostenere tale politica aggressiva avvalendosi in maniera indiretta dei finanziamenti erogati dal Fondo Monetario Internazionale (FMI) anche al fine di mantenere in vita imprese dichiarate fallite.

La minaccia competitiva portata dall'espansione coreana ha determinato nel settore una sorta di "reazione a catena" che ha portato ad ulteriori aumenti dell'offerta.

Infatti già dal 1996 il Governo giapponese ha deciso di rimuovere i vincoli all'utilizzo della capacità produttiva imposti 10 anni prima; nella seconda metà degli anni '90 la Cina ha a sua volta avviato un programma di raddoppio della capacità produttiva.

Più recentemente, al fine di evitare discontinuità nei carichi di lavoro, le autorità cinesi hanno assecondato la politica di bassi prezzi dei coreani ponendo in essere le già citate misure di sostegno fiscale e creditizio.

In questo quadro a nulla sono valsi i tentativi dell'industria e dei governi europei di intraprendere con i coreani una seria discussione con l'obiettivo di giungere all'eliminazione delle distorsioni da loro stessi introdotte e risanare un mercato fortemente distorto. Solo in tempi molto recenti e dopo aver ulteriormente consolidato la propria posizione di leader indiscusso del settore, la Corea ha accettato di concordare con la Commissione UE un'intesa (c.d. "Agreed minutes") in teoria - e solo in teoria - diretta a ristabilire un maggior equilibrio nel settore: in realtà tale strumento bilaterale ha scarsissime possibilità di successo tenuto soprattutto conto del fatto che l'industria coreana non sembra minimamente intenzionata a darvi seguito; in ogni caso tale iniziativa bilaterale comporta anch'essa tempi lunghi non compatibili con l'urgenza di adottare provvedimenti per garantire la sopravvivenza del settore.

Anche l'ipotesi di far ricorso al WTO in caso di mancata osservanza dell'intesa con le autorità coreane, non ha assolutamente carattere risolutivo e potrebbe addirittura, anzi, essere controproducente in quanto le autorità di

Seoul, alla luce della normativa WTO potrebbero a loro volta mettere sotto accusa gli aiuti sinora concessi al settore da parte dei Paesi europei.

In un contesto caratterizzato da numerosi elementi di distorsione, una crisi che portasse ad un ulteriore forte ridimensionamento della cantieristica europea avrebbe implicazioni di carattere politico e strategico, conseguenze che si sommerebbero all'impatto economico, sociale ed occupazionale nelle aree di insediamento dei cantieri.

E' utile al riguardo ricordare che, dopo la perdita di quasi 200.000 posti di lavoro fra la seconda metà degli anni '70 e la prima metà degli anni '90, dall'avvio dell'espansione della capacità produttiva coreana ad oggi gli organici dei cantieri europei si sono ridotti di altre 15.000 unità e non meno di ulteriori 5.000 sono a rischio a fronte delle situazioni di crisi in essere già oggi.

Anche per il 1999 si sono registrate situazioni di crisi aziendale in diversi Paesi dell'Unione.

In Spagna prosegue l'operazione di fusione fra Aesa (cantieristica mercantile) e Bazan (produzioni militari), considerata l'unica strada per impedire il fallimento di Aesa , dopo il fallimento dei tentativi di vendere la

società "a pezzi": nel biennio '98-'99 è stata portata a compimento la privatizzazione di due soli centri produttivi di minori dimensioni per un totale di circa 685 addetti. Per Aesa, in particolare, il piano di riposizionamento strategico prevede al suo interno anche la possibilità di entrare nel comparto delle unità da crociera, ingresso che potrebbe essere favorito da ordini provenienti da committenti nazionali.

In Francia la società Alstom Atlantique, unico cantiere mercantile rimasto in Francia dopo la chiusura definitiva degli Ateliers et Chantiers du Havre, nell'ottica delle scelte strategiche operate da detto Paese, vanta un carico di lavoro record, composto da 13 navi da crociera per un valore di circa 4,26 miliardi di dollari e quattro mezzi veloci, di cui due con consegna a breve termine.

Inoltre lo stesso cantiere è riuscito ad aggiudicarsi il contratto per la costruzione della "Queen Mary II" per la compagnia inglese Cunard, facendo registrare così un consuntivo superiore alle aspettative di inizio anno.

In Gran Bretagna, il perfezionamento della vendita da parte della società Kvaerner del cantiere Govan al gruppo BAE, comportante la riconversione del centro a produzioni militari, di fatto segna la cessazione pressochè totale della costruzione mercantile nel Paese, ove restano in vita solo cantieri di piccole dimensioni, attivi soprattutto nel campo delle

trasformazioni navali e delle riparazioni. Il cantiere Harland&Wolf ha attraversato nel corso del 1999 una profonda crisi, riconducibile, da un lato, alle difficoltà incontrate nella costruzione di due unità per le quali, oltre alla rinegoziazione del contratto, si è reso necessario un ulteriore aiuto finanziario da parte del gruppo di controllo, dall'altro, all'assenza di altro carico di lavoro per il quale lo stesso ha rischiato addirittura la chiusura.

La stessa è stata evitata solo grazie alla recente acquisizione di nuove commesse nel comparto delle navi da crociera.

In Finlandia il gruppo Kvaerner, con due stabilimenti a Helsinki e Turku, è tuttora alla ricerca di un compratore per il cantiere Kvaerner Masa, attualmente invenduto insieme allo stabilimento tedesco Kvaerner Warnow. Malgrado l'acquisizione di tre nuove commesse, resta ancora un grosso interrogativo su quale sarà il futuro assetto di questo operatore del segmento crocieristico.

L'altro centro di grandi dimensioni localizzato in Finlandia, Aker Finnyards, specializzato nel comparto dei traghetti, ha superato solo di recente i propri problemi legati all'esiguità del carico di lavoro.

In Danimarca, terminata col fallimento l'attività di costruzione navale presso il cantiere Danyard, gran parte della struttura impiantistica è stata data in leasing a differenti utilizzatori, tra i quali la società Orskov Shipyard,

che la utilizzerà per attività di riparazione navale. Mentre la crisi di Danyard è stata provocata da ingenti perdite e ritardi nella costruzione di una serie di chimichiere per l'armatore Stolt Nielsen, per il cantiere Aarhus la chiusura definitiva dell'attività alla fine del 1999 è stata principalmente determinata dal mancato pagamento di una commessa da parte del committente.

Attraversa un ottimo stato di salute invece il cantiere di Odense, che ha chiuso il 1999 con utili pari a quelli registrati nel 1998 grazie ad un carico di lavoro esclusivamente alimentato dal gruppo di controllo.

In Olanda l'unico cantiere di grandi dimensioni rimasto operativo è Van der Giessen specializzato nel segmento dei traghetti, dove da tempo compete efficacemente.

In Norvegia la cantieristica sta attraversando un periodo relativamente positivo. Tutti i cantieri norvegesi del gruppo Kvaerner hanno trovato un compratore in tempi relativamente brevi assicurando continuità all'attività del gruppo. Fosen Shipyard, acquisendo inaspettatamente nel 1999 il progetto Residen Sea, è entrato nel comparto delle navi da crociera: a ciò va aggiunta l'acquisizione in tempi recenti anche di commesse per la realizzazione di tre traghetti per armatori nazionali.

In Germania la cantieristica annovera un numero molto elevato di operatori rispetto alla media registrata negli altri paesi europei.

Tuttavia le società di dimensioni medio piccole stanno attraversando una situazione particolarmente critica in quanto, operando nel comparto delle unità convenzionali, sono le più colpite dall'aggressione coreana. Il sistema tedesco di sgravi fiscali denominato KG, finalizzato a favorire l'investimento nella costruzione di nuove navi, al contrario di quanto verificatosi negli altri paesi europei non sembra aver del tutto efficacemente favorito il riposizionamento degli operatori di settore su prodotti a maggior valore.

Per quanto riguarda i cantieri maggiori, questo processo ha subito un'accelerazione nell'ultimo periodo; ad esempio il cantiere Flender Werft, che da anni costruiva solo navi portacontainer per il gruppo armatoriale di controllo, si è per la prima volta affacciato sul segmento dei traghetti con l'acquisizione di due nuove commesse.

Altri cantieri maggiori hanno invece deciso di ridurre la dipendenza dall'attività di costruzione mercantile ed incrementare l'incidenza nel comparto militare, che sembra offrire più concrete possibilità di occupazione nel medio-lungo periodo.

4. Gli sviluppi della politica dell'Unione Europea nel campo della costruzione navale

Nel quadro sopradelineato, che ha visto il crescente aggravarsi della situazione dell'industria cantieristica europea, l'Unione ha basato la propria politica di settore sul disposto normativo previsto dal Regolamento (CE) n. 1540/98 relativo agli aiuti alla costruzione navale che, dispone, tra l'altro, la cessazione degli aiuti alla produzione alla fine del 2000. Tale prospettiva rischia di rendere insormontabili le difficoltà che i cantieri europei attualmente si trovano a dover affrontare per operare sul mercato.

La Commissione Europea nei rapporti sulla situazione della cantieristica mondiale redatti nel novembre 1999 e nel maggio 2000 ai sensi dell'art. 12 del Regolamento, ha a più riprese rilevato che il mercato internazionale della costruzione navale è profondamente in crisi, in quanto l'offerta supera nettamente la domanda e nulla, al momento, lascia intravedere un possibile miglioramento della situazione; anzi nel medio periodo è prevedibile un ulteriore deterioramento del mercato e dei prezzi a causa delle pratiche sleali delle imprese della Corea e dei sussidi da quest'ultima accordati ai cantieri in fallimento.

La stessa Commissione ha inoltre evidenziato che nonostante la domanda per la realizzazione di nuove navi sia stata relativamente sostenuta

negli ultimi anni, ciò non ha prodotto alcun effetto positivo sui prezzi per la quasi totalità delle tipologie navali.

La Commissione ha anzi espressamente riconosciuto che l'impatto della politica commerciale coreana - con l'offerta di prezzi particolarmente bassi anche da parte di cantieri sudcoreani in gravi difficoltà finanziarie - si sta facendo sentire fortemente in Europa con la perdita di numerosissime commesse ed il conseguente fallimento di imprese del settore.

Tutti i Governi dell'Unione hanno manifestato apprezzamento per i rapporti redatti dalla Commissione che descrivono la drammaticità della crisi che sta colpendo il comparto cantieristico europeo ed italiano in particolare.

Non si è riscontrata, invece, una unanime identità di vedute quanto ai rimedi da applicare, in quanto la Commissione ed i Paesi del Nord Europa intendono far fronte al problema attraverso strumenti negoziali e strumenti di difesa commerciale, quali l'utilizzo del regolamento sulle barriere commerciali ed il ricorso al WTO, mentre il nostro Paese, la Germania, la Spagna e la Grecia, pur sostenendo l'opportunità di tali strumenti per la soluzione del problema a breve e lungo termine, ritengono che, nell'immediato, solo un'estensione dell'aiuto alla produzione oltre la data prevista per la sua cessazione (31 dicembre 2000) possa consentire la sopravvivenza della cantieristica comunitaria quanto meno in relazione alle tipologie navali in cui

l'industria cantieristica europea è ancora relativamente competitiva (navi ad alto contenuto tecnologico, navi per il trasporto veloce, unità per il trasporto crocieristico).

Nel corso del Consiglio dei Ministri dell'Industria del 9 novembre 1999, a fronte dell'opposizione di taluni Paesi contrari alla prosecuzione degli aiuti ed in assenza di un sostegno adeguato la posizione caldeggiata dall'Italia non ha ottenuto tutto l'appoggio auspicato, per cui le conclusioni adottate hanno rinviato l'adozione di provvedimenti a tutela della cantieristica.

La formulazione adottata include, peraltro, un espresso richiamo all'art.12 del Regolamento n.1540/98, che prevede la possibilità di introdurre misure adeguate di difesa (non esclusi gli aiuti alla produzione) nel caso in cui sia ulteriormente confermato che il settore è danneggiato da pratiche anticoncorrenziali: tale espresso rinvio è stato richiesto dalla Delegazione del nostro Paese e da quella greca e spagnola proprio per poter continuare l'azione suindicata a favore dell'industria cantieristica europea nel corso dei mesi successivi.

Contro la proposta di mantenere in vita, quanto meno per un tempo limitato, l'aiuto alla produzione è stata più di recente registrata la ferma presa di posizione del Commissario alla concorrenza Monti e la altrettanto decisa

dichiarazione della Francia, che ha deciso di concentrare su di un solo cantiere e su una sola tipologia di nave la propria attività e che quindi ha provveduto ad una radicale riorganizzazione del proprio apparato produttivo; entrambe queste posizioni hanno fortemente condizionato il dibattito sull'argomento facendo diventare esigue le possibilità di prevedere un'eventuale proroga degli aiuti.

Restano incerti, pertanto, gli esiti del dibattito in corso, anche se appare sempre più difficile prefigurare una proroga degli aiuti al funzionamento dopo il 2000.

5. La situazione e le prospettive dell'industria cantieristica italiana

5a Le costruzioni navali

Il 1999 si è concluso con una produzione sviluppata di circa 614.000 tslc che, nonostante la flessione rispetto al dato del 1998 (-20%), ha consentito di assicurare il pieno impiego delle principali strutture produttive nazionali nonché un consistente ricorso alle imprese che operano nell'indotto.

Nel corso dell'anno sono state completate n. 47 unità per un totale di circa 780.000 tslc.

Il carico di lavoro del nostro Paese ha continuato ad essere piuttosto consistente (circa 1.900.000 tslc) e si è attestato nel 1999 a circa il 5,6% di quello mondiale.

Tuttavia esso non fornisce un quadro attendibile della situazione cantieristica italiana, in quanto, esaminandone più dettagliatamente la composizione, emerge che buona parte del carico di lavoro riguarda navi passeggeri ed in special modo unità per il trasporto crocieristico, il cui coefficiente di conversione in tslc è tale da far lievitare notevolmente l'ammontare del dato; si rileva, altresì, che trattasi di commesse che riguardano un numero estremamente limitato di siti produttivi.

Per la maggior parte dei cantieri italiani si è invece già verificato il temuto effetto dell'esaurirsi del carico di lavoro ed il sostanziale rallentamento dei nuovi ordini che, nel 1999, hanno subito una flessione di circa il 35% rispetto all'anno precedente.

In effetti il calo generalizzato della domanda, che gli analisti avevano previsto nel periodo immediatamente successivo al 2000, già ha fatto

registrare un effettivo rallentamento dell'attività produttiva ed in molti casi addirittura vuoti di lavoro, con conseguenti ripercussioni negative in termini di occupazione.

Di fatto nel corso del 1999, si è registrata la crisi di tre cantieri navali (Inma, Ferrari, Clemna), con conseguente cancellazione degli stessi dagli Albi speciali delle Imprese Navalmeccaniche.

Elemento poi di ulteriore preoccupazione è dato dalla circostanza - già prima accennata - che anche nel comparto delle navi " più complesse" verso cui è orientata la cantieristica europea, si fa sempre più minacciosa la presenza coreana ed anche statunitense (gli Stati Uniti nel 1999 hanno fatto registrare l'acquisizione del 3% degli ordinativi mondiali di nuove navi), senza trascurare le notevoli potenzialità della cantieristica giapponese.

Le attuali difficoltà del settore, dovute in primo luogo alle cause già menzionate e solo in parte all'andamento ciclico del mercato della costruzione navale, portano ad una situazione che si sta rivelando veramente drammatica per tutta la cantieristica comunitaria, con effetti particolarmente pesanti per la cantieristica nazionale.