

27 gennaio 2006

STEEL MASTER

**LA POLITICA DEGLI AIUTI DELL'UE E
LA REALTA' SOCIO ECONOMICA
DELLA SIDERURGIA NEI NUOVI PAESI
DELL'UE**

di Enrico Katsulis

INDICE

I parte Gli aiuti

- 1- IL MODO IN CUI GLI AIUTI DI STATO POSSONO INFLUIRE SULL'ATTUAZIONE DELLE TRASFORMAZIONI STRUTTURALI *pag. 3*
- 2- GLI AIUTI DI STATO E I LORO EFFETTI GENERALI *pag. 4*
- 3- L'INFLUENZA DELLO STATO SULL'INDUSTRIA SIDERURGICA EUROPEA *pag.6*
- 4- LA POLITICA DI AIUTI DELL'UE E LA SUA RILEVANZA PER LE TRASFORMAZIONI INDUSTRIALI NEL SETTORE SIDERURGICO *pag.7*
- 5- LO SVILUPPO DELLA MENTALITA' ASSISTENZIALISTICA NEL SETTORE SIDERURGICO NEGLI ANNI '70 *pag.8*
- 6- LA REGOLAMENTAZIONE FORZATA DEL MERCATO (1980 -1985) *pag.10*
- 7- IL PERIODO POST REGOLAMENTAZIONE *pag.11*
- 8- PER UN'INDUSTRIA SIDERURGICA COMPETITIVA ALL'INIZIO DEL 21° SECOLO *pag.15*

II parte L'est europeo

- 9- LA REALTA' SOCIO ECONOMICA DELL' EST EUROPEO *pag. 20*
- 10- SITUAZIONE PAESE PER PAESE *pag. 23*
- 11- IL COMPARTO SIDERURGICO E I PROGRAMMI DI RISTRUTTURAZIONE NELL' EST EUROPEO *pag. 31*
- 12- I FATTORI CONDIZIONANTI IL PROCESSO DI RISTRUTTURAZIONE DELL' INDUSTRIA SIDERURGICA. *pag. 32*
- 13- I RISULTATI OPERATIVI DELLA RISTRUTTURAZIONE *pag. 34*
- 14 - IL PARERE DELLA COMMISSIONE *pag. 35*
- 15- I RIFLESSI DELLA RISTRUTTURAZIONE DELL' INDUSTRIA SIDERURGICA SULLA OCCUPAZIONE: CREARE POSTI DI LAVORO ALTERNATIVI. *pag.36*
- 16- IL PROBLEMA DELL' ADEGUAMENTO ALLA LEGISLAZIONE AMBIENTALE DELL' UE. *pag. 37*

I parte – *Gli aiuti*

1- IL MODO IN CUI GLI AIUTI DI STATO POSSONO INFLUIRE SULL'ATTUAZIONE DELLE TRASFORMAZIONI STRUTTURALI

Le imprese che non ricevono aiuti di Stato a sostegno della loro competitività sono spesso penalizzate rispetto ai concorrenti che invece ne usufruiscono. Gli effetti negativi sullo sviluppo di tali imprese possono essere gravi, tanto da provocarne anche l'esclusione dal mercato. Ciò nonostante, come dimostrano vari decenni di ristrutturazioni condotte nell'industria siderurgica europea, spesso i responsabili politici finiscono per concedere sussidi alle grandi imprese che impiegano molta manodopera e minacciano di chiudere. In genere, ciò ha per conseguenza il mantenimento di sovraccapacità e di attività non redditizie oltre il limite temporale determinato dal mercato, mentre i necessari processi di adeguamento procedono a stento

Eppure, il mondo politico, economico e sindacale concorda oggi nel considerare le trasformazioni industriali come inevitabili e conviene altresì sulla necessità di collocare queste trasformazioni nel quadro di accordi quadro internazionali (ad esempio, OMC, OCSE, OIL, ecc.). Questa consapevolezza deriva dalle esperienze maturate nei decenni di trasformazioni che hanno caratterizzato i settori del carbone e dell'acciaio. Le ristrutturazioni e i processi di consolidamento, insieme al dialogo sociale che li accompagna, sono oggi generalmente riconosciuti come premesse necessarie o come quadro di riferimento per garantire la competitività delle imprese europee su mercati sempre più interconnessi.

Le trasformazioni industriali non devono infatti essere confuse con la deindustrializzazione assoluta, la quale è caratterizzata da una diminuzione concomitante dell'occupazione, della produzione e della crescita della produttività. La deindustrializzazione assoluta consiste nella perdita di posti di lavoro a bassa produttività a vantaggio di paesi in via di sviluppo o di recente industrializzazione, in cui i costi del lavoro sono inferiori. La ragione principale di questo trasferimento dell'occupazione risiede nel fatto che le strutture dei costi sono diventate comparativamente più favorevoli nei paesi terzi. Il declino proporzionale della quota dell'industria nell'insieme delle attività economiche riflette un processo strutturale a lungo termine. Per quanto la maggior parte dei settori industriali, come quello siderurgico, abbiano registrato una diminuzione

dei posti di lavoro negli ultimi decenni, essi hanno contemporaneamente visto aumentare il valore aggiunto dei propri prodotti e della propria produttività.

In un'Unione europea basata sulla conoscenza, il valore aggiunto apportato dall'industria rimane imprescindibile. Se si considera il valore aggiunto complessivo realizzato da altri settori dell'economia a beneficio dell'industria, risulta chiaro che dall'inizio degli anni '90 quest'ultima ha continuato a rivestire un ruolo di grande rilevanza per l'UE.

Alla luce di quasi trent'anni di privatizzazioni e ristrutturazioni, a volte anche molto dolorose, la Commissione europea propone ora che le misure strutturali a venire (previste nei paesi PECO per il settore siderurgico e non solo) si basino sull'esperienza acquisita dal settore siderurgico dell'UE nell'applicare le misure di adeguamento.

Nel corso degli ultimi decenni il contesto politico, tecnico ed economico in cui opera il settore siderurgico europeo ha conosciuto profondi cambiamenti. Le crisi petrolifere, la creazione del mercato interno europeo, l'allargamento dell'Unione e la globalizzazione hanno avuto un forte impatto su questo prodotto primario, che è a sua volta rilevante per altri comparti industriali.

Nonostante le varie oscillazioni congiunturali e strutturali che si sono susseguite a partire dal primo choc petrolifero del 1975, la produzione siderurgica dell'Unione europea si è mantenuta pressoché stabile. L'acciaio continua a essere prodotto praticamente in tutti i 25 Stati membri; tuttavia, grazie al progresso tecnologico, la stessa quantità viene prodotta impiegando circa un terzo della manodopera che era necessaria nel 1975. In Europa la percentuale delle imprese siderurgiche in cui lo Stato ha un interesse dominante è scesa dal 53 % del 1985 a meno dell'attuale 10 %. Inoltre, le imprese statali operano oggi alle medesime condizioni di mercato di quelle private.

2- GLI AIUTI DI STATO E I LORO EFFETTI GENERALI

Gli aiuti di Stato sono agevolazioni mirate che gli organismi statali concedono ad alcuni settori produttivi e, quindi, a gruppi specifici. Al fine di determinare quali misure costituiscano un aiuto di Stato, è opportuno operare una distinzione tra quelle volte a sostenere talune imprese o talune produzioni, ai sensi dell'art. 87, par. 1 del Trattato CE, e quelle generali applicate anch'esse in modo uniforme negli Stati membri, ma che tendono invece a favorire l'economia nel complesso. Le azioni che rientrano in quest'ultima categoria non costituiscono un aiuto di Stato in base all'art. 87, par. 1 del Trattato CE, bensì misure di politica economica generale applicabili indistintamente a tutte le imprese (es. agevolazioni fiscali generali sugli investimenti).

Non si deve tuttavia dimenticare che nelle economie di mercato le attività economiche sono regolate dall'andamento della domanda e dell'offerta, e vengono coordinate attraverso il meccanismo dei prezzi. Teoricamente, quindi, qualsiasi misura che comprometta la funzione di informazione, di orientamento e di stimolo esercitata dal prezzo rischia di essere dannosa.

Gli aiuti di Stato possono nuocere alla libera concorrenza sul lungo periodo, impedire la corretta distribuzione delle risorse e costituire una minaccia per il mercato interno europeo. Per queste ragioni l'Unione europea considera la garanzia di una concorrenza libera e non falsata come uno dei principi fondamentali della Comunità. L'attribuzione di particolari forme di sovvenzioni statali (aiuti finanziari e agevolazioni fiscali) è ammessa solo se il mercato non è completamente funzionante e se esiste la realistica possibilità di migliorare in tal modo la situazione economica. Nel caso di malfunzionamento del mercato, un intervento statale in forma di sostegno finanziario fornito può contribuire a evitare una distribuzione iniqua. Tuttavia, lo Stato raramente è in grado di valutare in quale misura i fondi pubblici debbano essere impiegati per far fronte al malfunzionamento del mercato e, d'altronde, le informazioni provenienti da imprese che ambiscono a tali sovvenzioni possono essere considerate solo parzialmente attendibili.

Un'ulteriore difficoltà è rappresentata dal costante mutamento delle condizioni del mercato. Un aiuto di Stato che in origine era giustificato può perdere gradualmente il suo carattere di necessità economica, ma la lentezza dei processi politici o l'influenza esercitata dai gruppi di interesse locali o di categoria possono comunque garantirne la sussistenza.

Inoltre, gli aiuti di Stato provocano spesso delle modifiche nel comportamento degli operatori del mercato: il fatto di ricevere dei sussidi, ad esempio, li rende meno inclini ad apportare gli adeguamenti necessari per mantenere o ristabilire il livello di competitività delle imprese. Vi è inoltre il rischio che i beneficiari sviluppino una mentalità assistenzialista.

Gli aiuti di Stato possono inoltre provocare un aumento dell'onere fiscale, quanto meno a medio termine. Ridurli è quindi fondamentale, non solo ai fini di un consolidamento di bilancio duraturo, ma anche per ragioni di natura economica e regolamentare. Una concezione errata dei sussidi rappresenta un ostacolo alla realizzazione delle trasformazioni strutturali.

Nel quadro degli sforzi volti alla necessaria riduzione del volume complessivo degli aiuti di Stato, emergere un nuovo orientamento, imperniato non più sul sostegno a singole imprese o a singoli settori dell'economia, bensì sul conseguimento di obiettivi orizzontali di interesse comune, inclusa la coesione. L'attribuzione di aiuti di Stato per il raggiungimento di obiettivi orizzontali è generalmente volta a riequilibrare un malfunzionamento del mercato e di norma produce meno

distorsioni della concorrenza di quanto non facciano gli aiuti di tipo settoriale e per scopi specifici, i quali vengono in larga parte utilizzati per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà. Fra i principali obiettivi orizzontali perseguiti attraverso la concessione di aiuti di Stato figurano: la ricerca e lo sviluppo, la tutela dell'ambiente, il risparmio energetico, il sostegno alle PMI, la creazione di posti di lavoro, la diffusione della formazione.

3- L'INFLUENZA DELLO STATO SULL'INDUSTRIA SIDERURGICA EUROPEA

L'influenza tradizionalmente esercitata dallo Stato sull'industria siderurgica è considerevole e ad essa hanno contribuito non poco ragioni di ordine militare e di sicurezza. Per quantificarne l'estensione, basti ricordare che nel 1980 circa il 60 % della produzione mondiale di acciaio proveniva da imprese direttamente o indirettamente soggette al controllo statale.

Quando le imprese siderurgiche sono di proprietà pubblica, lo Stato di norma se ne accolla le perdite e ciò vale praticamente a garantire la loro sopravvivenza. Sul piano della competitività, si tratta di una situazione altrettanto lesiva quanto la concessione di aiuti volti a rafforzare posizioni competitive o a contrastare la minaccia di chiusura di imprese non direttamente controllate dallo Stato. Le misure economiche adottate contro tali rischi di chiusura sono anche accompagnate da altre di tipo politico. Di conseguenza, può capitare che siano le imprese più competitive a doversi adeguare. Inoltre, è possibile che tali misure inneschino una spirale di interventi.

Se si escludono gli aiuti previsti nei casi di cessazione delle attività, l'industria siderurgica europea può oggi contare solo su aiuti di tipo orizzontale. Data la sconcertante lentezza che ha contraddistinto le trasformazioni strutturali fino alla fine degli anni '90, il settore siderurgico europeo ha infine accettato di passare dagli aiuti settoriali e ad hoc agli aiuti orizzontali. Tale regime di aiuti, inoltre, ha consentito all'industria siderurgica europea di rinunciare addirittura agli aiuti regionali

L'Unione europea attribuisce molta importanza al controllo delle spese nazionali. Al riguardo, la Commissione europea deve garantire che la politica degli aiuti dell'Unione sia sorretta da un controllo e da un uso trasparente degli aiuti di Stato, come già avviene nel settore siderurgico.

La Commissione europea sta attualmente proseguendo nella verifica degli orientamenti e delle disposizioni generali in materia di aiuti di Stato, formulando le norme in modo più semplice e più chiaro ed eliminando le incongruenze.

4- LA POLITICA DI AIUTI DELL'UE E LA SUA RILEVANZA PER LE TRASFORMAZIONI INDUSTRIALI NEL SETTORE SIDERURGICO

Le deroghe al divieto generale del Trattato CECA di concedere aiuti di Stato:

Il Trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio del 1952 conteneva disposizioni chiare sulla facoltà degli Stati membri di concedere aiuti di Stato alle imprese del settore carbonifero e siderurgico: "Sono riconosciuti incompatibili con il mercato comune del carbone e dell'acciaio e, per conseguenza, sono aboliti e proibiti, alle condizioni previste dal presente trattato, nell'interno della Comunità: [...] le sovvenzioni o gli aiuti concessi dagli Stati [...] in qualunque forma". Questo divieto assoluto per i singoli Stati di sostenere le imprese, espresso all'art. 4, lettera c), era una logica conseguenza dell'abolizione di tutte le misure nazionali di protezione all'interno del mercato comune.

Tuttavia, dopo la creazione del mercato comune, divenne presto evidente l'impossibilità di garantire l'approvvigionamento energetico a livello europeo e la produzione siderurgica attraverso le risorse carbonifere interne senza ricorrere agli aiuti di Stato. La ricerca di una soluzione che non implicasse una modifica del Trattato CECA indusse i responsabili politici a proporre che alcuni tipi di aiuti venissero reinterpretati come aiuti comunitari, cosa peraltro teoricamente possibile. A tal fine fu utilizzato l'articolo 95, relativo all'insorgere di circostanze impreviste successivamente alla firma del Trattato. Ciò consentì alla Comunità di intervenire ove necessario per conseguire uno o più obiettivi del Trattato.

Uno di questi obiettivi era la salvaguardia dell'industria estrattiva e, in particolare, dei posti di lavoro a essa associati. Da allora, gli aiuti concessi dagli Stati membri alle imprese carbonifere in cambio della garanzia di approvvigionamento energetico e di produzione di acciaio furono considerati aiuti comunitari.

Negli anni '70 molti Stati membri non si preoccuparono neppure di ricorrere a questo escamotage per le sovvenzioni che concedevano alle imprese siderurgiche. Furono sbersati miliardi, senza che venisse mai sollevata una obiezione, inizialmente per promuovere l'espansione del settore siderurgico e successivamente per mantenerne le imprese, in gran parte di proprietà statale.

A partire dal 1978 le imprese siderurgiche del settore privato, che erano state duramente colpite dalle distorsioni della concorrenza provocate dalla "corsa dagli aiuti", cercarono di ripristinare il divieto sui sussidi, ottenendo risultati sempre più positivi.

A partire dal 1980 i codici degli aiuti al settore siderurgico, basati sull'articolo 95, disposero che gli aiuti alle imprese siderurgiche potessero essere concessi solo in casi ben definiti. Tuttavia, le categorie di aiuti inizialmente ammesse comprendevano quasi tutte le sovvenzioni che gli Stati membri stavano già elargendo alle proprie imprese. In questo modo, il primo codice degli aiuti servì solo, per lo più, a legittimare le pratiche in uso. Fu solo gradualmente che venne introdotto il divieto totale degli aiuti maggiormente lesivi per la concorrenza, come quelli ai salvataggi, al funzionamento e agli investimenti.

Dalla seconda metà degli anni '80, solo gli aiuti alla ricerca e allo sviluppo, alla tutela dell'ambiente e alla chiusura continuarono a essere ammessi in base al codice degli aiuti alla siderurgia. Ciò nonostante, grazie a ulteriori deroghe basate sull'articolo 95, alcune imprese pubbliche continuarono a ricevere fondi fino alla metà degli anni '90 per il pagamento dei debiti e per il finanziamento di operazioni di ristrutturazione.

Infine, la concessione di nuovi aiuti comunitari venne vincolata a cospicue riduzioni delle capacità di produzione. Gli Stati membri raggiunsero finalmente un accordo in base al quale non si sarebbero più ammesse eccezioni al divieto di concedere aiuti, salvo nei casi previsti dal codice degli aiuti.

Questa severa legislazione in materia di aiuti di Stato al settore siderurgico, è stata in gran parte il frutto di continui sforzi politici e di ripetute azioni legali dell'industria siderurgica.

Secondo il più recente quadro di valutazione della Commissione europea, gli aiuti comunitari attualmente destinati all'industria siderurgica sono inferiori al 2% del totale e quasi esclusivamente rivolti a finanziare misure di tutela ambientale. La legislazione e le pratiche attualmente diffuse nell'ambito degli aiuti al settore siderurgico sono nettamente più restrittive rispetto alle disposizioni riguardanti altri settori industriali.

5- LO SVILUPPO DELLA MENTALITA' ASSISTENZIALISTICA NEL SETTORE SIDERURGICO NEGLI ANNI '70

Negli anni '60 e nella prima metà degli anni '70 il consumo mondiale di acciaio ha fatto registrare un tasso di crescita elevato e costante, con una media superiore al 5 % annuo. Nel 1974 la produzione di acciaio grezzo nella Comunità europea a nove Stati membri raggiunse livelli

record, attestandosi a quasi 156 milioni di tonnellate, con un utilizzo delle capacità produttive pari all'87 %.

Nel 1975, tuttavia, lo choc petrolifero provocò una drastica riduzione della produzione siderurgica che, nel giro di un anno, abbassò i livelli di produzione all'interno della CE di 30 milioni di tonnellate (19 %). Il crollo dei prezzi dell'acciaio che ne seguì accentuò ulteriormente il calo della produzione. Contestualmente, le imprese siderurgiche CECA registrarono un aumento considerevole delle importazioni e un calo altrettanto netto delle esportazioni. L'esaurimento delle riserve siderurgiche contribuì poi in modo determinante all'abbandono dell'acciaio nel mercato unico.

All'inizio sembrava che si trattasse solo di una congiuntura particolarmente negativa, e infatti tutti gli esperti pensavano che sarebbe presto seguita una ripresa. Gli istituti di economia interpellati dalla Commissione europea confermarono che la ripresa sarebbe stata particolarmente vigorosa e duratura. I piani di investimento a medio e lungo termine effettuati dalle imprese si basavano però su parametri totalmente errati, il che determinò una capacità produttiva eccedentaria e uno scollamento sempre più marcato dei meccanismi della domanda e dell'offerta.

Il rallentamento mondiale della crescita economica determinò una drastica battuta d'arresto anche per le attività di investimento dei settori consumatori di acciaio, con conseguenze particolarmente negative sui consumi, dato che nei paesi industrializzati altamente sviluppati il consumo di acciaio è legato per circa due terzi alle attività di investimento.

Nonostante il calo nei consumi di acciaio registrato a partire dal 1975, le capacità di produzione aumentarono nuovamente in modo significativo: solo tra il 1974 e il 1983 le capacità nominali di produzione mondiale di acciaio grezzo aumentarono di 150 milioni di tonnellate, mentre la domanda globale di acciaio relativa allo stesso periodo diminuì di 44 milioni di tonnellate. Contemporaneamente, le capacità produttive crebbero in misura considerevole nei "nuovi" paesi produttori d'acciaio e in quelli del blocco orientale. Nel 1974 l'eccedenza di capacità nominali a livello mondiale, rispetto all'effettivo consumo di acciaio, era pari a 130 milioni di tonnellate, cifra che quasi triplicò nell'arco di 10 anni (343 milioni di tonnellate).

Poiché all'epoca si riteneva che il crollo della domanda fosse un fenomeno puramente congiunturale, le capacità produttive non furono intaccate dai provvedimenti anticrisi, i quali peraltro non riuscirono a ridurre la pressione dell'offerta, a impedire guerre di prezzi sul mercato europeo dell'acciaio o a contenere il crollo dei prezzi. Le imprese che avevano costi di produzione elevati e riserve scarse si trovarono in crescente difficoltà e invocarono quindi il sostegno dello Stato, il quale generalmente rispose attraverso i governi nazionali. I problemi delle singole

imprese divennero perciò i problemi dell'intero settore. Il sistema di autolimitazioni volontarie adottato dai membri della neonata associazione europea della siderurgia Eurofer finì per crollare quando tutte le grandi imprese cessarono di parteciparvi.

6- LA REGOLAMENTAZIONE FORZATA DEL MERCATO (1980 -1985)

Nell'autunno del 1980, dopo il crollo del sistema su base volontaria, la Commissione fu costretta a dichiarare lo stato di crisi manifesta e a introdurre un sistema obbligatorio di quote di produzione (regime obbligatorio delle quote) valido per tutti gli impianti produttivi della CE. Da allora le quote di produzione furono stabilite dalla Commissione su base trimestrale, nell'ambito di un sistema che prevedeva la possibilità di sanzioni in caso di inadempimento. Per alcuni prodotti furono inoltre stabiliti dei prezzi minimi speciali. Tra i punti salienti del nuovo approccio rientravano la stabilizzazione dei prezzi e la riduzione delle capacità produttive a livelli socialmente e localmente sostenibili. Per ogni impresa produttrice di acciaio della CE furono stabilite quote di produzione e quote di immissione sul mercato comune, e vennero inoltre conclusi accordi di autolimitazione volontaria con 15 paesi importatori. Considerato il basso prezzo mondiale dei prodotti siderurgici, era importante evitare perdite alle esportazioni che, nelle condizioni imposte dal sistema di crisi, avrebbero richiesto ulteriori aiuti comunitari. All'inizio degli anni '90, circa il 70 % della produzione europea di acciaio era soggetta al regime delle quote.

In un primo momento, tuttavia, l'obiettivo politico di una graduale riduzione delle capacità produttive non fu raggiunto. Le speranze riposte in una ripresa della domanda e nell'eliminazione della concorrenza, nonché negli aiuti di Stato e nel contenimento dell'offerta, impedirono la riduzione delle capacità produttive nelle imprese meno competitive. La riduzione avvenne solo gradualmente grazie al secondo codice degli aiuti di Stato, che vincolava la concessione degli aiuti all'attuazione di un programma di ristrutturazione. Il regime obbligatorio delle quote, che inizialmente sarebbe dovuto durare solo fino al 1981, venne rinnovato di volta in volta per ragioni legate alla concorrenza.

Per raggiungere l'obiettivo della riduzione di capacità produttive, la Commissione scelse di ricorrere agli aiuti di Stato, vietati dal Trattato CECA, come strumento di pressione, e decise nel contempo di legalizzare una pratica precedentemente considerata illegale attraverso l'introduzione del codice degli aiuti. Parallelamente, però, invocò un regime di autorizzazioni giustificato

dall'esigenza di ridurre le capacità produttive. Questa fase della politica di regolamentazione del settore siderurgico durò fino alla fine del 1985. Come contropartita all'approvazione degli aiuti di Stato, e sotto la tutela del regime delle quote, le capacità furono ridotte di circa 44 milioni di tonnellate di acciaio grezzo e di 32 milioni di tonnellate di acciaio laminato a caldo.

La graduale liberalizzazione del mercato (dal 1985)

Solo tra il 1983 e il 1985, le imprese del settore siderurgico ricevettero circa 15 miliardi di euro in forma di aiuti di Stato. Anziché armonizzare le regole sulla concorrenza, i responsabili politici sfruttarono troppo poco la possibilità di imporre alle imprese finanziariamente solide un ridimensionamento adeguato delle capacità di produzione. In questo modo esse rimandarono i necessari adeguamenti a lungo invocati dal mercato.

Nel 1985, nel dichiarare superata la crisi manifesta, la Commissione invocò un radicale riorientamento della politica comunitaria nel settore siderurgico. Poco dopo destinò aiuti di Stato per 15 miliardi di euro al fine di rendere più flessibile il sistema delle quote e quindi liberalizzare completamente il mercato. Così facendo, si riteneva che la riduzione delle sovraccapacità sarebbe stata indotta dalle forze del mercato, poiché ovviamente era impensabile che tale risultato fosse conseguito attraverso misure interventiste dettate da Bruxelles. La Commissione, tuttavia, ignorava che i miliardi di euro elargiti in aiuti fino alla fine del 1985 avrebbero contribuito alla competitività solo negli anni successivi. Entro la fine del 1986 essa ridusse drasticamente la quota di prodotti sottoposti a regolamentazione.

7- IL PERIODO POST REGOLAMENTAZIONE

Nonostante la riduzione di capacità pari a circa 40 milioni di tonnellate e il taglio di decine di migliaia di posti di lavoro, il mercato continuava a essere oppresso da un potenziale di eccedenza produttiva pari a circa 25 milioni di tonnellate.

Dopo il 1987, l'aumento a breve termine della domanda indusse a ritenere che il settore siderurgico non doveva più essere considerato in crisi. Furono così abolite le misure a carattere regolamentare come i certificati di produzione e la registrazione obbligatoria delle quantità consegnate. La pressione sui governi nazionali e sulla Commissione aumentò finché, per arrestare in modo permanente il flusso delle sovvenzioni comunitarie, non si giunse all'approvazione del terzo (1985), del quarto (1989) e del quinto (1992) codice degli aiuti. In base al codice, negli Stati membri dell'UE sarebbero stati ammessi solo gli aiuti alla ricerca e allo sviluppo alla tutela ambientale, nonché alcuni aiuti specifici per ovviare alla chiusura di stabilimenti. Tali aiuti

sarebbero provenuti nella quasi totalità dal fondo CECA, finanziato attraverso i contributi del settore carbossiderurgico.

Dopo una breve impennata nel 1990, la domanda di acciaio crollò nuovamente e anche i prezzi diminuirono di circa il 20 %. Nel 1992 gli appelli per un ulteriore intervento della Commissione tornarono a farsi sempre più frequenti: in particolare, le richieste riguardavano la realizzazione di previsioni trimestrali di produzione e di fornitura per singoli prodotti, la semplificazione delle fusioni, la protezione nei confronti delle importazioni provenienti dall'Europa orientale e gli aiuti alla ristrutturazione. Per ridurre la sovraccapacità si propose la creazione di un cartello di crisi strutturale, di un sistema di ripartizione dei costi tra le imprese e di una definitiva riduzione del 20 % delle capacità entro la fine del 1996, con il conseguente licenziamento di 50000 dipendenti. Tuttavia, la Commissione respinse l'idea di un cartello di crisi strutturale e di un nuovo sistema di quote di produzione; nel 1993 presentò quindi la propria proposta, che consisteva solo in misure indirette quali il finanziamento anticipato, da parte della Commissione, per la chiusura di capacità produttive, la promozione di fusioni e di cooperazioni per la produzione, la temporanea protezione del mercato siderurgico dalle importazioni dell'Europa orientale, una maggiore trasparenza del mercato attraverso informazioni sulla produzione e sulla fornitura all'interno dell'UE e misure sociali di accompagnamento volte a incoraggiare la riduzione delle capacità. Si avviò così un processo di ristrutturazione dell'industria siderurgica europea che portò a ridurre la produzione di altri 19 milioni di tonnellate e a sopprimere circa 100000 posti di lavoro. Il modello del finanziamento anticipato, che era già stato approvato dal Consiglio dei ministri, non venne utilizzato.

Nel dicembre del 1993, a dispetto del quinto codice degli aiuti, il Consiglio dei ministri dell'UE, su proposta della Commissione, approvò all'unanimità - non senza far riferimento al carattere un tantum di tali aiuti - l'ulteriore stanziamento di quasi 7 miliardi di euro in aiuti di Stato destinati a diversi stabilimenti siderurgici UE, ottenendo in cambio una riduzione delle capacità produttive. Per quanto il Trattato CECA avesse introdotto un divieto categorico degli aiuti di Stato, questa disposizione ha impedito solo in parte che gli Stati membri finanziassero le proprie imprese siderurgiche con la piena approvazione dei più alti livelli europei. Se è vero che gli oltre 70 miliardi di euro versati dai contribuenti fino alla scadenza del Trattato CECA hanno ritardato i necessari adeguamenti alle trasformazioni industriali, essi non hanno comunque potuto impedirne la realizzazione. La Commissione europea ha continuato anche negli anni '90 ad attenersi al principio fondamentale e ormai collaudato di concedere aiuti di Stato in cambio di una riduzione delle capacità, come è avvenuto ad esempio nel quadro della ristrutturazione delle industrie siderurgiche dei paesi PECO prossimi all'adesione.

Nel 1982 gli Stati membri della CE, aggirando il principio del libero mercato, trovarono un accordo politico per ripartire in modo equo il carico dei sacrifici derivanti dai tagli alla produzione. Ciò avvenne in violazione dell'articolo 2 del Trattato CECA, in base al quale la produzione di acciaio avrebbe dovuto effettuarsi là dove i costi di produzione risultavano inferiori. Anziché incoraggiare le imprese non redditizie a uscire tempestivamente dal mercato, prevedendo a tal fine degli ammortizzatori sociali, e riequilibrare quindi rapidamente i meccanismi della domanda e dell'offerta, gli Stati membri e la Commissione europea utilizzarono gli strumenti indicati dal Trattato CECA per le situazioni di crisi, il che non sempre andò a vantaggio di tutte le imprese siderurgiche. Si finì così per mantenere in vita capacità non redditizie, per ragioni sociali, regionali e di distribuzione, mentre quelle redditizie, soprattutto private, andarono perse assieme a posti di lavoro che, nell'ambito di un'analisi comparativa, sarebbero stati invece considerati sicuri.

Bisogna comunque ricordare che gli anni di crisi dell'industria siderurgica europea sono stati superati, anche se non senza difficoltà. L'industria siderurgica europea si è dotata ormai di strutture che la rendono competitiva a livello internazionale, anche se il prezzo da pagare a tal fine è stato molto elevato: oltre 550000 posti di lavoro soppressi, perlopiù nel quadro di accordi sociali. Questo processo ha potuto essere condotto a termine solo grazie all'intenso dialogo tra le parti sociali.

Gli aiuti alla ricerca e allo sviluppo e il loro contributo alla promozione della competitività

Molte delle innovazioni tecniche che hanno trasformato l'industria siderurgica europea hanno preso avvio o si sono sviluppate in modo più approfondito nell'ambito del programma di ricerca della CECA autofinanziato attraverso i contributi del settore carbossiderurgico. L'intento del Trattato CECA era mettere a disposizione della ricerca comunitaria gli strumenti necessari per promuovere la competitività dell'industria in generale e per migliorare la sicurezza sul posto di lavoro.

Il primo programma di ricerca condotto sotto l'egida della CECA è stato varato nel 1955. Da quel momento, ingegneri e ricercatori all'avanguardia sul piano tecnologico hanno sempre più improntato il loro lavoro secondo un approccio europeo basato sulla cooperazione. L'industria siderurgica, e con essa la società europea, hanno beneficiato di questo tipo di collaborazione scientifica che consente di coordinare e unire gli sforzi e di mettere a disposizione di tutti i risultati ottenuti. Grazie ai continui miglioramenti, l'innovazione industriale ha conosciuto quindi un rapido progresso.

La ricerca condotta nell'ambito della CECA ha anche portato a risultati significativi in un settore di grande importanza per la società come la tutela ambientale. Grazie agli sforzi esercitati, le emissioni di anidride solforosa sono diminuite del 70 % e quelle di fuliggine del 60 %. Rispetto ai primi anni '80 le emissioni di biossido di carbonio si sono dimezzate, mentre la quantità di energia oggi utilizzata dalle imprese siderurgiche per produrre una tonnellata di acciaio è inferiore del 40 % a quella utilizzata 20 anni fa.

Inizialmente, il bilancio CECA relativo al 1955 prevedeva uno stanziamento annuo di soli 7 milioni di euro per la ricerca comunitaria. Negli anni '90 e nell'Europa dei 15, tuttavia, questa cifra è salita fino a raggiungere circa 50 milioni di euro all'anno. Inoltre, le attività condotte nell'ambito dei progetti comunitari volti a migliorare le procedure, i materiali e la tutela ambientale erano finanziate dal programma di ricerca CECA in misura del 60 %. A partire dal 1983, tuttavia, gli aiuti nel quadro di progetti pilota e di ricerca sono stati aumentati di un ulteriore 40 %.

In questo modo, ogni euro investito nella ricerca in ambito CECA produceva in media 13 euro. Non sorprende quindi che, al momento della scadenza del Trattato CECA, gli Stati membri abbiano deciso all'unanimità di utilizzare le restanti risorse derivate dai prelievi sulle imprese del carbone e dell'acciaio solo per portare avanti la ricerca in questo settore. In base agli orientamenti adottati, gli interessi annui del dopo-CECA, pari a circa 60 milioni di euro, verranno destinati esclusivamente alla ricerca nel settore carbonifero e siderurgico, in particolare - per quanto attiene all'acciaio - sui seguenti aspetti:

- la concezione e l'ulteriore sviluppo di metodi di produzione e lavorazione,
- lo sviluppo e l'applicazione di materiali,
- il migliore utilizzo delle risorse,
- la tutela ambientale e
- la salute e la sicurezza sul posto di lavoro.

8- PER UN'INDUSTRIA SIDERURGICA COMPETITIVA ALL'INIZIO DEL 21° SECOLO

Al momento dell'ampliamento dell'Unione europea, l'industria siderurgica comunitaria possiede le capacità necessarie per competere a livello mondiale. Negli ultimi anni, infatti, essa ha

rafforzato la propria posizione non solo in termini tecnici ed economici, ma anche dal punto di vista della tutela ambientale. Alcune imprese un tempo statali hanno fatto un uso mirato del sostegno finanziario ricevuto e, grazie ad alcuni adeguamenti tecnologici e a uno snellimento delle strutture, hanno conquistato posizioni di primo piano sul mercato mondiale.

L'industria siderurgica è riuscita ad adeguarsi alle esigenze della globalizzazione e dello sviluppo sostenibile, mostrando così di aver tratto i dovuti insegnamenti dalle crisi degli anni '70, '80 e '90. Attualmente la competitività del settore siderurgico ha raggiunto un livello tale per cui, anche in periodi di congiuntura negativa, è in grado di restare per lo più in attivo.

La robusta domanda di acciaio sul mercato interno comunitario mette in evidenza i notevoli sforzi compiuti dalle imprese europee per razionalizzare i costi e migliorare nel contempo la qualità e l'attenzione al cliente. Grazie a operazioni di fusione e di acquisizione, ma anche all'aumento dell'efficienza e al taglio dei costi, i produttori europei di acciaio hanno gettato le basi per la competitività del settore nel 21o secolo. I termini "aiuti al salvataggio" e "aiuti alla ristrutturazione" sono ormai scomparsi dal loro vocabolario. Nel sostenere fermamente la necessità di mantenere le severe disposizioni in materia di aiuti di Stato anche dopo la scadenza del Trattato CECA, le acciaierie europee hanno sottolineato la loro volontà di vedere definitivamente tramontata l'era della mentalità assistenzialista e delle distorsioni della concorrenza.

Tuttavia, i processi di consolidamento e di trasformazione industriale sono tutt'altro che conclusi. Alcune imprese, ad esempio, stanno già cercando di realizzare fusioni transcontinentali. L'emergere della Cina come potenza industriale sta esercitando una pressione considerevole sulla competitività delle imprese europee. A ciò si aggiunga che il costante aumento del fabbisogno di acciaio della Cina sta aggravando la situazione della domanda sui mercati internazionali di materie prime. Ad esempio, per quanto riguarda i minerali ferrosi e le scorie metalliche, le importazioni cinesi stanno provocando l'esaurimento delle scorte sui mercati mondiali, con la conseguente esplosione dei prezzi delle materie prime e delle tariffe di trasporto.

Anche il ritmo delle trasformazioni strutturali delle industrie siderurgiche dei nuovi Stati membri è attualmente in fase di accelerazione. Le sfide che essi devono affrontare riguardo alla ristrutturazione delle loro industrie sono in qualche modo paragonabili alla situazione in cui versava l'Europa occidentale 25 anni fa, nonostante il fatto che i mercati oggi siano molto più globalizzati di allora. Alla luce di questa situazione, è fondamentale che i partner dell'Europa centrale e orientale traggano profitto dalle esperienze maturate dai paesi europei occidentali, compreso il dialogo sociale, nel ristrutturare le rispettive industrie siderurgiche.

In base agli accordi europei dei primi anni '90, i paesi PECO si sono impegnati, in cambio di speciali aiuti durante la fase di transizione (il cosiddetto "periodo di grazia"), a procedere a efficaci azioni di ristrutturazione e a un taglio sostanziale delle eccedenze produttive, nonché a dimostrare che le imprese beneficiarie di aiuti hanno migliorato il proprio rendimento. Per garantire una concorrenza libera e leale nel mercato europeo dell'acciaio anche dopo l'allargamento, i Trattati di adesione impongono ai nuovi Stati membri di attenersi alle disposizioni attualmente in vigore all'interno dell'UE (per esempio, le direttive e le decisioni quadro nei settori della concorrenza e degli aiuti di Stato, della fiscalità, dell'ambiente, delle politiche sociali, ecc.). La Commissione europea deve esercitare un controllo rigoroso per sincerarsi che gli aiuti di Stato concessi dai governi nazionali dei PECO siano compatibili con le severe norme concordate a livello comunitario in materia di aiuti. Essa deve inoltre verificare che le capacità di produzione non redditizie vengano effettivamente ridotte, come previsto, in funzione della domanda reale.

L'attuale regime di aiuti comunitari nel settore siderurgico: un modello per gli accordi internazionali in materia di aiuti?

Nel marzo 2002, le conseguenze provocate negli Stati Uniti dalla difficile situazione del mercato mondiale dell'acciaio hanno indotto l'amministrazione americana a proteggere il mercato interno introducendo dazi di importazione temporanei, conformemente all'articolo 201 dello US Trade Act (la legge americana sul commercio), in violazione delle disposizioni dell'OMC. Data l'estrema volatilità degli scambi di acciaio, dovuta a sua volta alle inefficienti sovraccapacità produttive esistenti a livello mondiale, l'amministrazione Bush ha annunciato di essere favorevole all'apertura di negoziati internazionali per ridurre tali sovraccapacità e per tagliare su scala mondiale gli aiuti di Stato all'industria siderurgica.

Gli Stati membri dell'UE e la Commissione europea sostengono tutti gli sforzi tesi a una più rigida regolamentazione degli aiuti di Stato all'industria siderurgica a livello mondiale. L'avvio, nel dicembre 2002, di negoziati multilaterali sotto l'egida dell'OCSE a Parigi ha permesso all'UE di proporre che il proprio collaudato regime di aiuti all'industria siderurgica funga da base per un accordo internazionale in materia.

Il Comitato economico e sociale europeo sostiene l'azione della Commissione, anche se l'industria siderurgica europea sembra dubitare fortemente che altri Stati e regioni siano davvero intenzionati a tagliare i sussidi e quindi a siglare un accordo in materia di aiuti al settore siderurgico, con tutti gli obblighi di notifica e di sanzioni che ciò comporterebbe. Il Comitato

esprime inoltre preoccupazione nel constatare che le questioni relative agli aiuti e alle capacità non formano oggetto di discussione parallelamente alla questione degli strumenti di difesa commerciale, i quali vengono spesso utilizzati in modo ingiustificato e sono quindi fonte di distorsioni del mercato.

Per quanto riguarda il campo di applicazione di un eventuale accordo internazionale sugli aiuti al settore siderurgico, i produttori europei osano più di quanto non facciano i rappresentanti nazionali che partecipano ai negoziati dell'OCSE. Essi infatti sono unanimi nel chiedere che un tale accordo vieti tutti gli aiuti di Stato tesi ad aumentare le capacità o a mantenere capacità non redditizie. Questa richiesta, quindi, non concerne solo gli aiuti specifici concessi a un numero limitato di produttori, ma anche gli aiuti non specifici o generici.

Il Comitato economico e sociale europeo condivide la posizione dei produttori di acciaio europei, secondo i quali gli aiuti di Stato andrebbero concessi solo nella misura in cui non influiscono negativamente sullo sviluppo delle capacità produttive, sulla concorrenza leale e sui flussi commerciali. Ciò premesso, nell'ambito dei negoziati OCSE il Comitato è favorevole alle seguenti deroghe:

- aiuti nei casi di chiusura definitiva, compresi quelli destinati ad attività di smantellamento, di risanamento dei terreni e di attenuamento dell'impatto sociale provocato dalle chiusure,
- aiuti limitati e ben definiti per la ricerca e lo sviluppo e per la tutela ambientale, comprese le riduzioni d'imposta sull'energia/ecotasse. Per quanto concerne la tutela dell'ambiente, è necessario chiarire che gli aiuti di Stato non saranno concessi per l'adeguamento delle imprese agli standard ambientali obbligatori, né d'altronde l'industria siderurgica avanza richieste in tal senso. Sono tuttavia ammessi aiuti limitati per investimenti volontari, al fine di incentivare le imprese a superare la soglia minima di adeguamento agli standard ambientali europei nell'esercizio delle loro attività produttive.

Nel contesto dell'accordo sui sussidi si dovrebbe tenere conto del fatto che almeno alcune economie in via di sviluppo possiedono già industrie siderurgiche pienamente competitive. I produttori di acciaio dei paesi in via di sviluppo o emergenti godono di vantaggi competitivi in termini di basso costo della manodopera, di accesso alle materie prime, di norme ambientali meno severe e di protezione dei dazi d'importazione elevati. Di conseguenza, gli aiuti di Stato alle imprese siderurgiche di queste economie possono essere ammessi solo a condizione che:

- vengano concessi sulla base di una valutazione caso per caso, in relazione alla situazione in cui versano l'impresa e il paese, e controllando l'uso delle risorse finanziarie in funzione degli obiettivi a cui sono destinate,

- siano sottoposti a scadenze rigide,
- siano utilizzati nel contesto di un piano di ristrutturazione già approvato che garantisca la redditività a lungo termine delle imprese interessate,
- contribuiscano, in circostanze normali, a una riduzione delle capacità e in nessun caso al loro aumento.

Dalle esperienze acquisite nel contesto della ristrutturazione dell'industria siderurgica europea, si evince che gli aiuti di Stato sono una lama a doppio taglio: se vengono concessi come aiuti al funzionamento, finiscono a beneficio esclusivo di qualche impresa e conducono a investimenti sbagliati, oltre che al mantenimento a medio termine sul mercato di capacità non competitive. Se però vengono concessi nell'ambito di un programma di ristrutturazione concordato, possono contribuire ad attenuare l'impatto sociale e quindi a promuovere l'accettazione e le conseguenze provocate dalle trasformazioni industriali. Nella gestione di tale processo lo strumento del dialogo sociale ha dimostrato la propria efficacia.

È lecito inoltre chiedersi se non sarebbe stato possibile fare un miglior uso delle ingenti somme di denaro versate dai contribuenti, destinandole per esempio alla formazione e alla ricerca.

Un ulteriore problema riguarda il fatto che durante gli anni di crisi del settore, nonostante la posizione giuridica relativa agli aiuti di Stato (articolo 4, lettera c) del Trattato CECA) sembrasse chiara (divieto di tutti gli aiuti di Stato), in realtà essa venne mitigata dai vari codici degli aiuti e da diverse decisioni del Consiglio dei ministri e sentenze di tribunali, tanto da diventare imprevedibile. Le imprese siderurgiche avvertivano una certa mancanza di sicurezza in termini di condizioni quadro e di pianificazione.

Nel contesto dell'adesione di 10 o 12 nuovi Stati membri, è sempre più importante insistere sulla necessità di una rigida applicazione delle regole sugli aiuti alle imprese siderurgiche e di una rapida capacità di reagire a eventuali violazioni, come nel caso del gruppo USS Kosice.

Gli errori commessi dall'Europa dei 15 non devono ripetersi.

I negoziati OCSE - nel frattempo interrotti - hanno un senso solo se contribuiranno a migliorare stabilmente la situazione attuale, cioè se:

- non si prevederanno concessioni eccessive per i paesi emergenti, in via di sviluppo o in fase di transizione,

- non si imporrà alcun divieto alla necessaria regolamentazione nell'UE in relazione alla ricerca e allo sviluppo, alle misure ambientali (prevedendo ad esempio tetti massimi per i costi di adeguamento imposti alle imprese in relazione a misure ambientali, onde evitare distorsioni della concorrenza), e alla chiusura di capacità improduttive,
- non si introdurranno dazi compensativi sulle esportazioni di acciaio in risposta agli esoneri previsti.

II parte – *L'est europeo*

9- LA REALTA' SOCIO ECONOMICA DELL' EST EUROPEO

L'industria siderurgica sta attraversando un periodo di profondo cambiamento nei paesi dell'Europa centrale ed orientale che hanno preparato il settore e le loro economie all'adesione all'UE avvenuta nel 2004. Le modifiche hanno comportato la chiusura degli impianti improduttivi e il miglioramento della produttività, sulla scia di quanto hanno fatto gli Stati membri nel corso degli anni '80. L'ampio programma di ristrutturazione si stima sarà ultimato entro la fine del 2006.

Relativamente alla condizione generale del sistema post comunista dell'est europeo, esistono delle questioni delicate nel processo di riforma dello Stato. Una sottospecie di questo problema, che è abbastanza difficile ed arduo da percepire in occidente perché si basa piuttosto su fattori economici e non su quelli istituzionali, riguarda il sistema legislativo all'interno dei paesi dell'ex blocco sovietico e quindi le basi istituzionali per il corretto funzionamento dell'economia di mercato. Di solito noi cogliamo gli effetti sull'economia ma sottovalutiamo tendenzialmente le cause istituzionali e le cause legislative; queste sono invece molto importanti. In particolare gli assetti delle riforme più delicate sono quelle del rapporto tra i poteri che sono da costituirsi e da ribilanciarsi precisamente tra le forme dello Stato, che sono in genere di tipo presidenziale, i governi ed i parlamenti. Anche qui, il problema molto declamato ma difficilmente apprezzabile nella sua entità, è quello della corruzione. Ed ancora lo sviluppo della società civile, dei mezzi di comunicazione forti ed indipendenti ed infine, ma non ultimo, il sistema giudiziario. Questi sono punti che andrebbero analizzati sempre con molta attenzione quando si va all'analisi di eventuali progetti di acquisizione delle aziende dei sistemi post socialisti, perché sono particolare motivo di successo o di insuccesso o di latente possibile fallimento delle trattative, come è avvenuto in molti casi.

Il passaggio dall'economia di Stato ha creato uno squilibrio tuttora irrisolto in molti paesi dell'est tra la sovrapproduzione dell'industria pesante ed il sottosviluppo del terziario e dei beni di consumo. Questo è dovuto ad un'incertezza delle regole che guidano l'economia e ad una incertezza dello stato che dovrebbe farle applicare. Lo Stato si rivela totalmente incapace di creare una capitalizzazione per gli oneri sociali, attraverso il prelievo fiscale. Questo è uno dei punti dolenti dei sistemi ex socialisti, che crea come conseguenze la insolvibilità dello Stato rispetto al pagamento di

stipendi, pensioni e in genere quelle che sono le prestazioni sociali. L'insolvenza dello Stato nei confronti delle imprese, e conseguentemente delle imprese tra loro, crea dei blocchi di sviluppo economico a catena all'interno del sistema. e funge spesso da deterrente per coloro i quali vogliono effettuare investimenti in questi paesi.

La crisi fiscale, a sua volta, è dovuta a molti fattori, in genere una grande confusione e sovrapposizione legislativa. Questo è un fatto che di per sé dice già con quali difficoltà ci si può muovere. La difficoltà del prelievo fiscale è dovuta dunque alla confusione e alla sovrapposizione legislativa, in seguito anche alla pura e semplice evasione, che avviene a livello di società civile in forma largamente diffusa. Si calcola (rimango sempre all'esempio estremo di ciò che capita poi in misura minore e graduata nelle altre forme) che l'evasione complessiva sia dei colossi che della società civile minuta, raggiunga l'80% ed in alcuni casi vada anche oltre. Questa crisi fiscale è dovuta anche al fatto che coloro che hanno potere lo esercitano proprio sul terreno fiscale, considerando lo Stato come una realtà assolutamente esterna ai loro interessi e quindi da tenere lontana. Utilizzando il potere politico che essi hanno indirettamente attraverso il potere economico, sono i primi ad esentarsi. Bisogna aggiungere anche però che esiste una disabitudine civile a considerare le tasse come una espressione di tipo democratico. Lo Stato è considerato quindi come espressione di una partnership, rispetto al cittadino. Si ritiene che ci vorranno forse ancora due generazioni per riuscire a colmare questo vuoto mentale del problema del rapporto del cittadino con lo Stato attraverso il "contributo economico sui propri redditi", sui propri ruoli. Conseguentemente ciò comporta da parte dello Stato una mancanza di capitale primario che porta ad una tensione di liquidità e quindi non solvibilità rispetto al fabbisogno nazionale.

Venendo poi ai problemi della privatizzazione e della legislazione conseguente, si deve dire che gli investimenti esteri, che spesso sono stati evocati nei paesi dell'est come la prospettiva, quasi il toccasana o il volano economico per rilanciare le situazioni di stagnazione, non sono arrivati all'est europeo con l'intensità che si sarebbe creduto.

Qui anticipo subito un dato che riguarda la Romania di qualche anno fa. Esso era l'ultimo tra i paesi dell'est per quanto riguarda gli investimenti stranieri, che di per sé non sono abbondanti nel complesso degli Stati appartenenti a questa area geografica. Così si è verificato un fenomeno di pura e semplice spartizione della proprietà statale, senza un partenariato critico da parte della impresa privata, che l'occidente ha indubbiamente elaborato nel corso di decenni e di secoli. Perciò la proprietà privata che si è venuta a creare nei paesi dell'est è in larga misura espressione di una specie di bottino della nomenclatura, come qualcuno l'ha definito, e non invece il luogo di una

grande iniziativa che rilancia come un volano l'economia che si sta trasformando grazie alla presenza della proprietà privata. Questo aspetto è tanto più evidente se si tiene conto dei grandi blocchi industriali costituiti dall'industria militare che avevano una concentrazione relevantissima. In questo settore si sono verificate le spoliazioni, le devastazioni maggiori, perché questo ramo era proprio quello in cui c'era il più alto tasso di non riconvertibilità dell'industria. Naturalmente queste circostanze non favorevoli hanno reso addirittura quasi impossibile il rinnovo del patrimonio umano e tecnologico.

Ulteriore problema, non da poco, nei confronti di chi vuole effettuare acquisizioni in paesi dell'est riguarda l'assetto legislativo di tali paesi. Il primo punto è la definizione della proprietà privata. La legislazione sulla proprietà privata non è ancora definita in modo inequivocabile. L'affermazione del diritto c'è, ma la legislazione concomitante è confusionaria, non ben stabilizzata, spesso si avvertono conflitti tra il dettato costituzionale ed il dettato legislativo, tra norme di un periodo e norme di un periodo successivo. E così la legislazione sull'impresa, l'inquadramento delle joint-ventures, le regole sull'acquisto, la circolazione delle azioni e delle partecipazioni è veramente ancora di là da venire in buona parte di questi paesi. Oltre a ciò spesso s'aggiunge la scarsa trasparenza delle controparti. Oltre a ciò vi sono problemi politici, in particolare problemi di stabilità dei politici e scarsa predisposizione alla collaborazione con gli investitori stranieri.

La Romania, a differenza di altri paesi dell'est, ha dimostrato una certa stabilità politica. I governi che si sono succeduti dall'89 in poi prima quello di Iliescu, adesso Costantinescu sono stati dei governi che hanno avuto una relativa stabilità.

Il governo in Romania dà la garanzia delle proprietà dei terreni per le imprese estere, tale per cui chi va a fare degli investimenti nella Romania possa avere la garanzia che questi non debbano poi subire delle ritorsioni sulla proprietà del territorio. C'è un'alta attrazione per le piccole e medie imprese tuttavia le grandi imprese tardano, ancora, a muoversi in questa direzione a causa della difficoltà del rimpatrio degli utili dovuto ad eccessiva burocrazia e difficoltà alla circolazione della liquidità. Permangono comunque elevati i livelli di corruzione, di evasione fiscale e il mercato nero.

10- SITUAZIONE PAESE PER PAESE
(dati aggiornati al 2004)

REPUBBLICA CECA

Il trattato di adesione prevede un periodo di transizione per il completamento della ristrutturazione del settore d'acciaio della Repubblica Ceca. Il protocollo 2 del trattato di adesione specifica le condizioni della capacità ed attuabilità degli aiuti di stato per la ristrutturazione fino a fine 2006. L'esecuzione di queste circostanze è monitorata dalla Commissione

EUROPEAN UNION			
SUPPLY/DEMAND			
Raw steel output	7 million tonnes (Mt)		193 Mt
<i>HR. Flat products</i>	<i>35 %</i>		<i>60 %</i>
<i>HR. Long products</i>	<i>65 %</i>		<i>40 %</i>
Consumption of finished products	5 Mt		169 Mt
<i>485 kg/capita</i>			<i>370 kg/capita</i>
TRADE			
	<i>EU Third Countries</i>		
Imports	3.7 Mt	<i>from 90 %</i>	10 26 Mt
			%
Exports	4.5 Mt	<i>to 80 %</i>	20 30 Mt
			%
Trade balance/tonnage	0.8 Mt		4 Mt
<i>of</i>	<i>Imp</i>	<i>Exp</i>	
Trade balance/value (€)	0.1 billion	<i>which 2.1</i>	2.2 9 billion
PERFORMANCE			
Productivity ¹	400 t/person		550 t/person
Capacity utilisation ²	95 %		84 %
Turnover (€)	3 billion		110 billion
OTHER			
Number of enterprises	12		
Integrated	92 % Raw steel output		61 %
Electrical	8 % Raw steel output		39 %
Continuously-cast	90 %		96 %
Coated steel	-		20 %
GRADO DI CONCENTRAZIONE	3 aziende producono il 95 % della produzione nazionale.		
ASSETTI PROPRIETARI	Tutte le aziende sono state privatizzate		

¹ Tonnes of raw steel output per employee

² Raw steel production only

BULGARIA

Nel 1994 la Bulgaria ha ratificato l' "Europe Agreement" con l'UE che fornisce il quadro giuridico per i rapporti bilaterali fino all'accesso nella comunità. Il protocollo 2 dell'accordo dell'Europa contiene le disposizioni speciali per il settore d'acciaio, relative all'eliminazione delle limitazioni commerciali ed alla concorrenza e fornisce un periodo di transizione per la ristrutturazione del settore. La Bulgaria ha presentato un programma d'acciaio nazionale di ristrutturazione nel mese di marzo del 2004. La ristrutturazione deve essere realizzata entro 2007.

EUROPEAN UNION			
SUPPLY/DEMAND			
Raw steel output	2.4 million tonnes (Mt)		193 Mt
<i>HR. Flat products</i>	<i>80 %</i>		<i>60 %</i>
<i>HR. Long products</i>	<i>20 %</i>		<i>40 %</i>
Consumption of finished products	0.9 Mt		169 Mt
<i>110 kg/capita</i>			<i>370 kg/capita</i>
TRADE			
	<i>EU Third countries</i>		
Imports	1.1 Mt	<i>from 25 %</i>	75 26 Mt
			%
Exports	1.8 Mt	<i>to 55 %</i>	45 30 Mt
			%
Trade balance/tonnage	0.7 Mt		4 Mt
<i>of</i>	<i>Imp</i>	<i>Exp</i>	
Trade balance/value (€)	0.1 billion	<i>which 0.7</i>	<i>0.8</i> 9 billion
PERFORMANCE			
Productivity ¹	235 t/person		550 t/person
Capacity utilisation ²	73 %		84 %
Turnover (€)	1 billion		110 billion
OTHER			
Number of enterprises	4		
Integrated	65 % Raw steel output		61 %
Electrical	35 % Raw steel output		39 %
Continuously-cast	30 %		96 %
Coated steel	10 %		20 %
GRADO DI CONCENTRAZIONE	Kremikovtzi, la più grande azienda siderurgica del paese, produce il 65 % della produzione.		
ASSETTI PROPRIETARI	Tutte le aziende sono state privatizzate.		

¹ Tonnes of raw steel output per employee

ROMANIA

Il protocollo 2 dell'accordo dell'Europa ha fornito alla Romania la struttura per ristrutturare la relativa industria siderurgica in previsione dell'accesso nella Comunità. Prevede un periodo di transizione, autorizzando eccezionalmente l'assegnazione degli aiuti di stato alla ristrutturazione fino al dicembre del 2004. L'annesso VII al Trattato dell'adesione inoltre contiene le disposizioni relative rispetto alla ristrutturazione d'acciaio. Gli impegni principali si riferiscono all'aiuto di stato, alle riduzioni di capacità ed all'attuabilità delle aziende. Il processo di ristrutturazione si pensa che realizzi entro dicembre del 2008. Come da accordi il governo rumeno ha presentato un programma nazionale di ristrutturazione nel mese di dicembre del 2004. A seguito della valutazione finale positiva della Commissione di questo programma, il Consiglio ha adottato una decisione positiva il 13 luglio 2005.

EUROPEAN UNION

SUPPLY/DEMAND			
Raw steel output	6 million tonnes (Mt)		193 Mt
<i>HR. Flat products</i>	<i>70 %</i>		<i>60 %</i>
<i>HR. Long products</i>	<i>30 %</i>		<i>40 %</i>
Consumption of finished products	3.1 Mt		169 Mt
<i>140 kg/capita</i>			<i>370 kg/capita</i>
TRADE			
	<i>EU Third Countries</i>		
Imports	1.5 Mt	<i>from</i> 45 %	55 26 Mt %
Exports	3.7 Mt	<i>to</i> 30 %	70 30 Mt %
Trade balance/tonnage	2.2 Mt		4 Mt
<i>of</i>	<i>Imp</i>	<i>Exp</i>	
Trade balance/value (€)	1 billion	<i>which</i> 1	2 9 billion
PERFORMANCE			
Productivity ¹	115 t/person		550 t/person
Capacity utilisation ²	64 %		84 %
Turnover (€)	3.1 billion		110 billion
OTHER			
Number of enterprises	31		
Integrated	78 % Raw steel output		61 %
Electrical	22 % Raw steel output		39 %
Continuously-cast	81 %		96 %
Coated steel	3 % Steel products output		20 %
GRADO DI CONCENTRAZIONE	Sidex Ispat (privata) la più grande azienda, produce il 78 % della produzione.		
ASSETTI PROPRIETARI	Tutte le aziende sono state privatizzate.		

¹ Tonnes of raw steel output per employee

² Raw steel production only

UNGHERIA

Nel trattato di adesione è previsto un periodo di transizione per permettere l'esecuzione degli adempimenti previsti dalla legislazione ambientale per le acciaierie.

EUROPEAN UNION

SUPPLY/DEMAND			
Raw steel output	2 million tonnes (Mt)		193 Mt
<i>HR. Flat products</i>	82 %		60 %
<i>HR. Long products</i>	18 %		40 %
Consumption of finished products	2.4 Mt		169 Mt
<i>235 kg/capita</i>			<i>370 kg/capita</i>
TRADE			
	<i>EU Third Countries</i>		
Imports	1.3 Mt	from 85 %	15 26 Mt
			%
Exports	0.8 Mt	to 80 %	20 30 Mt
			%
Trade balance/tonnage	- 0.5 Mt		4 Mt
<i>of</i>	<i>Imp Exp</i>		
Trade balance/value (€)	-0.5 billion	<i>which 0.9</i>	<i>0.4</i> 9 billion
PERFORMANCE			
Productivity ¹	400 t/person		550 t/person
Capacity utilisation ²	90 %		84 %
Turnover (€)	1 billion		110 billion
OTHER			
Number of enterprises	6		
Integrated	85 % Raw steel output		61 %
Electrical	15 % Raw steel output		39 %
Continuously-cast	100 %		96 %
Coated steel	5 %		20 %
GRADO DI CONCENTRAZIONE			
	Dunaferr (Donbass-Duferco group) la più grande azienda ungherese, produce l'85 % della produzione.		
ASSETTI PROPRIETARI			
	Tutte le aziende sono state privatizzate .		

¹ Tonnes of raw steel output per employee

² Raw steel production only

POLONIA

Il trattato di adesione prevede un periodo di transizione per il completamento della ristrutturazione del settore d'acciaio polacco. Il protocollo 8 del trattato di adesione specifica le circostanze che sono collegate agli aiuti di stato, la capienza e l'attuabilità fino alla fine di 2006. Inoltre è stato assegnato un periodo di transizione affinché la Polonia esegua gli adempimenti previsti dalla legislazione ambientale dell'UE. L'esecuzione di queste circostanze è controllata dalla Commissione.

EUROPEAN UNION

SUPPLY/DEMAND			
Raw steel output	10.6 million tonnes (Mt)		193 Mt
<i>HR. Flat products</i>	<i>37 %</i>		<i>60 %</i>
<i>HR. Long products</i>	<i>63 %</i>		<i>40 %</i>
Consumption of finished products	7.8 Mt		169 Mt
<i>215 kg/capita</i>			<i>370 kg/capita</i>
TRADE			
	<i>EU Third Countries</i>		
Imports	3.6 Mt	<i>from 82 %</i>	18 26 Mt
			%
Exports	4.6 Mt	<i>to 65 %</i>	35 30 Mt
			%
Trade balance/tonnage	- 1 Mt		4 Mt
<i>of</i>		<i>Imp Exp</i>	
Trade balance/value (€)	-0.6 billion	<i>which 2.6</i>	2 9 billion
PERFORMANCE			
Productivity ¹	280 t/person		550 t/person
Capacity utilisation ²	88 %		84 %
Turnover (€)	4.4 billion		110 billion
OTHER			
Number of enterprises	17		
Integrated	65 % Raw steel output		61 %
Electrical	35 % Raw steel output		39 %
Continuously-cast	77 %		96 %
Coated steel	1 % Steel products output		20 %
GRADO DI CONCENTRAZIONE	Ispat Polska Stal, l'azienda principale del paese produce il 65 % della produzione nazionale.		
ASSETTI PROPRIETARI	95 % del settore è privatizzato.		

¹ Tonnes of raw steel output per employee

² Raw steel production only

SLOVACCHIA

La Slovacchia non ha sviluppato un programma di ristrutturazione ma negoziato con la Comunità Europea un regime di transizione per completare la ristrutturazione sociale della relativa acciaieria principale (US Kosice). Il Trattato di adesione (parte XIV) fornisce un periodo di transizione per l'assegnazione degli aiuti di stato. Descrive le circostanze in cui il sussidio può essere assegnato fino al 2010. L'esecuzione di queste circostanze è controllata dalla Commissione.

EUROPEAN UNION

SUPPLY/DEMAND			
Raw steel output	4.5 million tonnes (Mt)		193 Mt
<i>HR. Flat products</i>	<i>100 %</i>		<i>60 %</i>
<i>HR. Long products</i>	<i>- %</i>		<i>40 %</i>
Consumption of finished products	1.5 Mt		169 Mt
<i>275 kg/capita</i>			<i>370 kg/capita</i>
TRADE			
<i>EU Third Countries</i>			
Imports	1.3 Mt	<i>from</i> 85 %	15 26 Mt
Exports	3.8 Mt	<i>to</i> 80 %	20 30 Mt
Trade balance/tonnage	2.5 Mt		4 Mt
<i>of</i>	<i>Imp</i>	<i>Exp</i>	
Trade balance/value (€)	0.9 billion	<i>which</i> 0.9	1.6 9 billion
PERFORMANCE			
Productivity ¹	235 t/person		550 t/person
Capacity utilisation ²	98 %		84 %
Turnover (€)	1.8 billion		110 billion
OTHER			
Number of enterprises	2		
Integrated	92 % Raw steel output		61 %
Electrical	8 % Raw steel output		39 %
Continuously-cast	100 %		96 %
Coated steel	18 % Steel products output		20 %
GRADO DI CONCENTRAZIONE	US Kosice, l'azienda principale del paese, produce il 92 % della produzione nazionale.		
ASSETTI PROPRIETARI	Tutte le aziende sono state privatizzate		

¹ Tonnes of raw steel output per employee

² Raw steel production only

TURCHIA

Fra la Comunità Europea la Turchia è stato firmato nel 1996 un accordo di libero scambio sui prodotti dell'acciaio e del carbone. Contiene le disposizioni relative all'eliminazione delle limitazioni commerciali, degli strumenti commerciali della difesa, della concorrenza e degli aiuti di stato. Un periodo di transizione per la ristrutturazione del settore e per l'autorizzazione dell'assegnazione degli aiuti di stato dipenderà dalla presentazione di un programma nazionale di ristrutturazione che la Turchia attualmente sta preparando.

EUROPEAN UNION

SUPPLY/DEMAND				
Raw steel output	20 million tonnes (Mt)			193 Mt
<i>HR. Flat products</i>	24 %			60 %
<i>HR. Long products</i>	76 %			40 %
Consumption of finished products	14 Mt			169 Mt
<i>210 kg/capita</i>				<i>370 kg/capita</i>
TRADE				
<i>EU Third Countries</i>				
Imports	8 Mt	<i>From</i>	29 %	71 26 Mt
				%
Exports	13 Mt	<i>To</i>	28 %	72 30 Mt
				%
Trade balance/tonnage	5 Mt			4 Mt
<i>Of</i>		<i>Imp</i>		<i>Exp</i>
Trade balance/value (€)	- billion	<i>Which</i>	5	5 9 billion
PERFORMANCE				
Productivity ¹	435 t/person			550 t/person
Capacity utilisation ²	87 %			84 %
Turnover (€)	7 billion			110 billion
OTHER				
Number of enterprises	150			
Integrated	29 %	Raw steel output		61 %
Electrical	71 %	Raw steel output		39 %
Continuously-cast	100 %			96 %
Coated steel	6 %	Steel products output		20 %
GRADO DI CONCENTRAZIONE	9 aziende hanno capacità > 1 milione di tonnellate			
ASSETTI PROPRIETARI	Solo 2 aziende (Erdemir e Isdemir [group Ereğli]) sono pubbliche (ca. 20 % della produzione nazionale).			

¹ Tonnes of raw steel output per employee

² Raw steel production only

LITUANIA

Non sono previsti nel trattato di adesione alcuna disposizione o periodo di transizione speciali per l'attuazione di politiche industriali, di concorrenza e dell'ambiente inerenti al settore d'acciaio

EUROPEAN UNION

SUPPLY/DEMAND			
Raw steel output		0.5 million tonnes (Mt)	193 Mt
<i>HR. Flat products</i>		- %	60 %
<i>HR. Long products</i>		100 %	40 %
Consumption of finished products		0.4 Mt	169 Mt
<i>180 kg/capita</i>			<i>370 kg/capita</i>
TRADE		<i>EU Third Countries</i>	
Imports	0.4 Mt	<i>from</i> 30 %	70 26 Mt
Exports	0.5 Mt	<i>to</i> 65 %	35 30 Mt
Trade balance/tonnage	0.1 Mt		4 Mt
<i>Of</i>		<i>Imp Exp</i>	
Trade balance/value (€)	- billion	<i>which</i> 0.2	0.2 9 billion
PERFORMANCE			
Productivity ¹		250 t/person	550 t/person
Capacity utilisation ²		100 %	84 %
Turnover (€)		0.2 billion	110 billion
OTHER			
Number of enterprises		1	
Integrated		- %	61 %
Electrical (Martin Furnace)		100 % Raw steel output	39 %
Continuously-cast		96 %	96 %
Coated steel		-	20 %
GRADO DI CONCENTRAZIONE		1 azienda, JSC Liepajas, effettua il 100 % della produzione.	
ASSETTI PROPRIETARI		Privata	

¹ Tonnes of raw steel output per employee

² Raw steel production only

11- IL COMPARTO SIDERURGICO E I PROGRAMMI DI RISTRUTTURAZIONE NELL' EST EUROPEO.

Il comparto siderurgico è un settore industriale di rilievo nell'Europa centrale ed orientale, soprattutto in Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Ungheria e Slovenia, ma anche in Bulgaria, Romania e Turchia. La produzione annua raggiunge in tali paesi 45 milioni di tonnellate, ossia il 5% della produzione mondiale, creando circa 220.000 posti di lavoro.

Con l'avvicinarsi dell'adesione, avvenuta nel 2004, l'industria siderurgica ha prospettato la necessità di dover essere posta su basi economiche solide, per poter garantire di prosperare in un'Unione più ampia e che sia in grado di competere ad armi pari con le altre imprese dell'UE.

Nonostante gli aiuti di Stato alla ristrutturazione dell'industria siderurgica siano proibiti dalle norme UE, l'Unione concluse alcuni accordi transitori per permettere ai futuri Stati membri di completare tale missione riducendo al minimo i problemi sociali e le perturbazioni di mercato. In base a tali accordi, Polonia, Repubblica Ceca e Slovacchia avrebbero potuto continuare a fornire un limitato apporto di aiuti pubblici, nel rispetto di rigide condizioni, per ristrutturare le loro industrie siderurgiche. Erano stati fissati dei tetti agli aiuti che potevano essere concessi, (e quindi sono state stabilite delle condizioni specifiche per i singoli produttori). La Polonia e la Repubblica Ceca hanno smesso di concedere aiuti alla ristrutturazione dalla fine del 2003 e la ristrutturazione del comparto siderurgico in tali paesi dovrebbe essere completata entro il 2006. La Slovacchia ha un poco più di tempo per portare a termine la ristrutturazione sotto il profilo sociale.

Questa esenzione dalle regole dell' aiuto di stato, è conforme a determinati obblighi, sia per i rispettivi governi, che per le diverse aziende, che sono precisate nei protocolli compresi nel trattato di accesso. In particolare il protocollo 21 si rifà alla ristrutturazione della industria siderurgica ceca, mentre il protocollo 82 si rifà alla ristrutturazione della industria siderurgica polacca.

Prima di vedersi garantire le concessioni in materia di aiuti di Stati, la Polonia e la Repubblica Ceca hanno dovuto presentare programmi di ristrutturazione dell'industria siderurgica nazionale e singoli piani imprenditoriali per le società interessate, che dimostrano come queste ultime possano diventare economicamente solide senza il sostegno pubblico. Entro la fine del piano di

ristrutturazione, ad esempio, la Polonia poteva fornire 836 milioni di euro in aiuti di stato destinati principalmente alla ristrutturazione finanziaria e ha potuto chiudere impianti improduttivi per un totale di 1.351.000 tonnellate di prodotti siderurgici finiti. Le cifre per la Repubblica Ceca toccano quota 453 milioni di euro per gli aiuti e 590.000 tonnellate per i tagli alla produzione.

L'attuazione dei programmi di ristrutturazione, compreso il livello di aiuti forniti e la chiusura degli impianti non economicamente produttivi, è attentamente sorvegliata dalla Commissione, con l'assistenza di esperti indipendenti addetti alla valutazione.

In Bulgaria, Romania e Turchia la Commissione ha reclutato consulenti che aiutano i governi e le imprese beneficiarie ad elaborare piani di ristrutturazione che segneranno la strada verso la solidità economica.

12- I FATTORI CONDIZIONANTI IL PROCESSO DI RISTRUTTURAZIONE DELL' INDUSTRIA SIDERURGICA.

La privatizzazione, come già sperimentato nell'UE, è un elemento centrale per la ristrutturazione del settore siderurgico. Nel corso degli anni '80 gran parte dell'industria europea dell'acciaio era sotto il controllo dello Stato e questo ostacolava le fusioni transfrontaliere. Grazie alla privatizzazione, le società europee hanno cominciato ad integrarsi, portando alla formazione di gruppi, un esempio tra tanti Arcelor, la principale società siderurgica al mondo. Attualmente il numero di imprese siderurgiche privatizzate nei futuri Stati membri supera di gran lunga quello delle società ancora nelle mani dei governi, e varie società ancora di proprietà dello Stato, tra le quali il gruppo PHS, il principale produttore d'acciaio polacco, stanno per essere trasferite al settore privato. Una delle conseguenze positive della privatizzazione è la partecipazione di investitori strategici stranieri, che portano con sé flussi di capitali, know-how e le necessarie capacità di gestione.

IL MERCATO D'ACCIAIO GLOBALE.

Il processo di ristrutturazione è influenzato da un certo numero di fattori compreso le misure messe sul posto dalle aziende e dai servizi pubblici, dagli sviluppi economici generali e dalla situazione di

mercato. Di conseguenza, una buona comprensione di questi elementi è necessaria per apprezzare le prestazioni delle acciaierie nella Repubblica ceca ed in Polonia. I presupposti di base sullo sviluppo del mercato d'acciaio globale sono ricapitolati sotto.

Il contesto globale del mercato in cui le aziende hanno funzionato nel 2004 era eccezionalmente favorevole. L'economia mondiale ha iniziato a recuperare a metà del 2003 ed ha mostrato uno sviluppo forte nel 2004, particolarmente in Asia ed in America del Nord, con un tasso di accrescimento annuale di 5,5% contro un tasso di accrescimento annuale del 2,8% nel 2003.

Ciò ha avuto un effetto molto positivo sulla richiesta e sul commercio d'acciaio, dopo un ciclo diminuito biennale. Le prestazioni dell'economia, guidate tramite lo sviluppo capace di galleggiare del mercato cinese, hanno mostrato un'accelerazione inattesa che spinge il consumo mondiale d'acciaio verso una nuova annotazione di 967 milioni di tonnellate di prodotti finiti nel 2004, un aumento del 9 % rispetto il 2003. Questa tendenza ascendente si prevede che continui durante il 2005 anche se ad un passo molto più lento con le previsioni che predicono un aumento di circa il 3,8%. (fonti Eurostat) nell'unione europea, l'economia ha recuperato ad un passo più basso per realizzare nel 2004 uno sviluppo del P.i.l. del 2,4 % confrontati al 0,9% del 2003. Allo stesso tempo, la richiesta dei prodotti d'acciaio rifiniti nell'UE, ha mostrato un aumento significativo nel 2004 del 7 % confrontati all' 1,5 % nel 2003. Sia le acciaierie ceche che polacche completamente hanno tratto beneficio dallo sviluppo dei loro mercati di esportazione principali. Inoltre hanno aumentato le loro vendite sui mercati interni crescenti più forti ancora. Le previsioni della corrente, tuttavia, mostrano un aumento molto più basso nella richiesta del 2005 come conseguenza di uno sviluppo più basso previsto dell'economia europea intorno al 2 %.

L' aumento del prezzo dell' acciaio, salito in alto nel 2004, mostra un aumento a livello mondiale intorno al 60 % in prodotti d'acciaio piani e lunghi. Per quanto riguarda l' unione europea invece, i prezzi sono aumentati ad un passo più lento, circa del 30 %, che è stato influenzato dalla resistenza dell'euro. Nello stesso periodo, l'aumento in redditi dei creatori d'acciaio parzialmente è stato compensato tramite gli incrementi significativi del costo delle materie prime, del trasporto e dell'energia. La prospettiva per il 2005 prevede una stabilizzazione dei prezzi.

13- I RISULTATI OPERATIVI DELLA RISTRUTTURAZIONE

Il 7 luglio 2004, la Commissione ha adottato il primo rapporto di controllo sulla ristrutturazione dell'industria siderurgica nella Repubblica ceca e in Polonia per l'anno 2003. In questo rapporto la Commissione ha individuato un ritardo nel processo di ristrutturazione, in particolare rispetto agli investimenti. Ha suggerito ad entrambi i paesi di approfittare del momento positivo del mercato ed accelerare il processo di ristrutturazione durante gli anni venturi in modo che le aziende competenti abbiano la possibilità di realizzare l'attuabilità per la fine del periodo di ristrutturazione.

Questa relazione sullo stato di avanzamento, che è basata sul rapporto intercorrente tra il cittadino, che informa le autorità competenti ad esercitare il controllo, e le autorità stesse, così come sulla valutazione e le discussioni indipendenti con i consegnatari, sottolinea il fatto che le acciaierie stanno funzionando in un mercato particolarmente buono che ha indicato i livelli della richiesta dei prezzi d'acciaio non visti per anni. Ciò ha aiutato le aziende a migliorare considerevolmente le loro vendite e i risultati operativi e dovrebbe facilitare l'esecuzione dei programmi di ristrutturazione.

La valutazione dei risultati, tuttavia, indica che alcune aziende ancora 'underperforming', possono non riuscire a diventarlo per la fine del periodo di ristrutturazione, il 31 dicembre 2006. Mentre mancano soltanto 11 mesi a quell'obiettivo la Commissione invita le aziende beneficiarie e le autorità a rispettare le relative raccomandazioni con attenzione.

La Commissione dà risalto a che, se le aziende non ristabiliscono l'attuabilità per la fine del periodo di ristrutturazione, questa ne analizzerà i motivi e le cause. Se l'omissione di ristabilire l'attuabilità è dovuta al fatto che le misure di ristrutturazione previste nel programma nazionale di ristrutturazione e nei diversi programmi di affari non sono state effettuate come previsto, è possibile che la Commissione intraprenda un'azione tesa a recuperare il sussidio che è stato dato.

14 - IL PARERE DELLA COMMISSIONE

La Commissione conclude che i risultati operativi migliorati delle aziende sono un fattore positivo, ma è principalmente il risultato del mercato particolarmente favorevole, che si pensa che si stabilizzi questo anno. La privatizzazione dell'acciaieria polacca principale, che è stata conclusa nel mese di marzo del 2004 sta contribuendo a migliorare le prestazioni dell'azienda. Tuttavia, ulteriori sforzi ancora sono necessari.

Di conseguenza, la Commissione suggerisce a tutte le aziende di intensificare i loro sforzi di ristrutturazione durante l'anno restante, approfittando del giro d'affari e dell'aumentata disponibilità di contanti, in particolare rispetto agli investimenti, alla riduzione di occupazione ed alla riduzione di costo per potere affrontare un rallentamento possibile e realizzare l'attuabilità per la fine del 2006 come previsto.

15- I RIFLESSI DELLA RISTRUTTURAZIONE DELL' INDUSTRIA SIDERURGICA SULLA OCCUPAZIONE: CREARE POSTI DI LAVORO ALTERNATIVI.

La ristrutturazione dell'industria siderurgica nei futuri Stati membri ha un'importante dimensione regionale e sociale, dal momento che il 40% circa dell'intera produzione di acciaio si concentra in un triangolo industriale ai confini tra Polonia, Repubblica Ceca e Slovacchia. Anche se tale area ha già sostanzialmente migliorato la produttività delle imprese siderurgiche, come si vede dalla figura sottostante, saranno necessari ulteriori sforzi fino al 2006, con l'inevitabile perdita di ulteriori posti di lavoro.



Gli schemi di prepensionamento di riqualificazione professionale e l'estensione del sostegno alle entrate dei lavoratori in eccesso, vengono affiancati da misure a più ampio raggio per migliorare il contesto generale degli investimenti, incoraggiando le PMI in fase di avviamento e il finanziamento di progetti infrastrutturali. L'UE fornisce già finanziamenti attraverso la strategia di preadesione Phare. I fondi disponibili sono aumentati sensibilmente da quando i nuovi Stati membri sono stati

ammessi ai fondi strutturali, a partire da maggio del 2004. In Polonia, ad esempio, 61 milioni di euro provenienti dai fondi Phare sono stati assegnati all'assistenza e riqualificazione degli ex lavoratori dell'acciaio e a sostenere le misure di riqualificazione in Silesia.

16- IL PROBLEMA DELL' ADEGUAMENTO ALLA LEGISLAZIONE AMBIENTALE DELL' UE.

Adeguarsi alla legislazione ambientale dell'UE è una sfida enorme per i futuri Stati membri in generale e per il loro comparto siderurgico in particolare. Secondo stime recenti, il costo dell'adeguamento dei 10 paesi dell'Europa centrale ed orientale potrebbe essere compreso tra gli 80 e i 110 miliardi di euro, buona parte dei quali graveranno sul settore dell'acciaio.

Sul fronte legislativo, l'industria dovrà applicare la direttiva sulla Prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (IPPC) e garantire che le misure operative adottate, incluse quelle per l'efficienza energetica, siano conformi alle Migliori tecniche disponibili (BAT). Essa deve inoltre soddisfare gli standard dell'UE sul trattamento delle acque reflue, sulla qualità dell'aria e sullo smaltimento dei rifiuti.

Data l'enorme sfida rappresentata dall'applicazione della direttiva IPPC, al principale produttore siderurgico slovacco, US Steel Kosice, è stato accordato uno speciale periodo di transizione fino alla fine del 2010, e la stessa concessione è stata fatta a numerose imprese polacche. Per le restanti società, la legislazione sarà applicata a tutti gli impianti a partire dal 2007, in linea con la tabella di marcia stabilita per le società dei 15 Stati membri attuali.

Anche in questo caso l'UE aiuta a sostenere i costi, fornendo 500 milioni di euro, erogati tra il 2002 e il 2006 per migliorare il trattamento delle acque reflue, lo smaltimento dei rifiuti e la qualità dell'aria.