

F.S.Ø. A/S

DK-3730 Hekse
Phone +45 - 55 49 21 99
NOT FOR SALE

GLI EFFETTI DELLA PANDEMIA COVID 19 SUL CONTESTO DI ATTUAZIONE DEL PON: IL SETTORE MARITTIMO

Servizio di valutazione indipendente del
PON Infrastrutture e Reti 2014-2020

"KOGA-MARIS"-HEL/POLSKA
tel. (48 58) 750336

KOŁOBRZEG

SALG IKKE TILLADT
NOT FOR SALE
VERKAUF NICHT ERLAUBT

NORDFILET
TLF. 55492570

A. ESPERSEN A/S

INDICE

Introduzione	4
1 Analisi degli effetti del COVID-19 nel settore del trasporto marittimo	5
1.1 Le “nuove” dinamiche del trasporto marittimo plasmate dal Covid-19	6
Il fenomeno del blank sailing, la “crisi dei vuoti” e la volatilità dei noli	6
L’evoluzione del trasporto merci containerizzato	8
Gli aiuti di Stato: ombre sulla competitività?	8
Gli impatti sui lavoratori del settore marittimo	9
1.2 L’andamento del traffico marittimo	10
Lo scenario globale	10
Lo scenario europeo	11
Lo scenario mediterraneo	14
Lo scenario italiano	16
Lo scenario nei porti del Sud Italia	18
1.3 Le risposte della supply chain del trasporto marittimo	22
2 L’analisi Delphi con gli esperti del settore	24
2.1 La tecnica Delphi	24
2.2 L’impatto del Covid-19 sul trasporto marittimo di merci e persone	25
La percezione degli esperti rispetto agli effetti della pandemia Covid-19 sul trasporto marittimo	25
La percezione degli esperti rispetto agli effetti socio-economici del Covid-19	26
La percezione degli esperti rispetto al perdurare dei cambiamenti indotti nel settore del trasporto marittimo	27
2.3 Lo scenario futuro	28
Lo scenario di breve periodo	28
Lo scenario di lungo periodo	29
2.4 Gli strumenti regolatori e di policy per sostenere il settore del trasporto marittimo	30
3 Policy Response: suggerimenti per come ripartire	35
Riferimenti bibliografici	37
Ringraziamenti	40

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1.1: Variazione annua del PIL mondiale e del commercio marittimo globale, valori %	5
Figura 1.2: Blank sailing sulle principali rotte marittime Est-Ovest, aprile-luglio 2020	6
Figura 1.3: Andamento mensile dei giorni di ritardo delle navi portacontainer a livello mondiale nel 2018, 2019, 2020 e 2021	7
Figura 1.4: Variazione della domanda di trasporto merci marittimo, Q2 2020 vs Q2 2019, valori %	12
Figura 1.5: Variazione della domanda di trasporto merci marittimo, Q2 2020 vs Q2 2019, valori assoluti nei principali Paesi (in migliaia di tonnellate)	12
Figura 1.6: Variazione della domanda di trasporto merci marittimo, 2020 vs 2019, valori %	13
Figura 1.7: Quote di TEU movimentati dai Paesi del Mar Mediterraneo nel 2009 e 2019, valori %	15
Figura 1.8: LSCI dei Paesi del Mar Mediterraneo (dati trimestrali; indici: 2006-Q1=100)	15
Figura 1.9: Variazione di merce movimentata dalle AdSP italiane, 2020 vs 2019, valori assoluti (in milioni di tonnellate)	17
Figura 1.10: Variazione di merce movimentata dalle AdSP italiane, Q1+Q2 2021 vs Q1+Q2 2020, valori assoluti (in milioni di tonnellate) ..	17
Figura 1.11: Quote di merce movimentata dalle AdSP italiane, 2020 vs 2019, valori %	20
Figura 1.12: Variazione nella movimentazione di TEU per le AdSP del PON leR, valori assoluti (in migliaia)	21
Figura 1.13: Port LSCI di alcuni porti principali appartenenti alle AdSP del PON leR (dati trimestrali; indici: 2006-T1=100)	21
Figura 1.14: Variazione nella movimentazione di passeggeri per le principali AdSP del PON leR, valori assoluti (in milioni)	22
Figura 2.1: Il processo di valutazione attraverso il metodo Delphi	25
Figura 2.2: Gli strumenti per sostenere il settore del trasporto marittimo nel breve periodo (2° trimestre del 2022)	31
Figura 2.3: Gli strumenti per sostenere il settore del trasporto marittimo nel lungo periodo (1° trimestre del 2027)	32

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1.1: Variazione del numero di scali per macroregione, Q1 e Q2 2020 vs Q1 e Q2 2019, valori %	10
Tabella 1.2: Variazione del numero di scali per macroregione e tipologia di nave, Q2 2020 vs Q2 2019, valori %	10
Tabella 1.3: Variazione del numero di scali per macroregione e tipologia di nave, Q1+Q2 2020 vs Q1+Q2 2019, valori %	11
Tabella 1.4: Variazione del commercio marittimo globale per gruppo di economie, 2020 vs 2015, valori %	11
Tabella 1.5: Movimentazione di TEU per i primi quindici porti europei per traffico containerizzato (in migliaia)	14
Tabella 1.6: Posizionamento dell'Italia secondo i principali indicatori marittimi e portuali internazionali	16
Tabella 1.7: Variazione di merce movimentata dalle AdSP del PON leR, valori assoluti (in milioni di tonnellate) e valori %	19

Introduzione

La pandemia da Covid-19, ufficialmente dichiarata dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) l'11 marzo 2020, si è rapidamente diffusa a livello globale, travolgendo tutte le economie in una crisi senza precedenti. A febbraio 2022, i dati forniti dal Centro Europeo per la Prevenzione e il Controllo delle Malattie (ECDC) parlavano di oltre 420 milioni di persone che sono state contagiate dal virus nel mondo e quasi sei milioni di decessi da esso derivanti.

I dati divulgati a circa due anni dall'avvio della pandemia hanno evidenziato come i costi economici e sociali derivanti della pandemia da Covid-19 siano enormi e abbiano coinvolto, sebbene con intensità diverse, Paesi in tutti i continenti. Nel contempo, prevedere con accuratezza l'entità dell'impatto della pandemia sull'economia mondiale, oltre che i possibili scenari di ripresa, è un compito estremamente difficile. Ci troviamo davanti ad un evento - con pochissimi precedenti nella storia - che ha generato una recessione inedita, principalmente indotta dalle varie chiusure delle attività economiche imposte dai governi, che le hanno ritenute inevitabili per contenere la diffusione del contagio.

L'incertezza – che perdura tutt'ora nonostante le diffuse campagne vaccinali - sull'andamento della pandemia ha reso necessario confrontarsi con un quadro ancora indefinito e scenari imprevedibili che hanno indotto il Valutatore a proporre e realizzare un approfondimento dedicato ad una disamina sugli effetti della pandemia di Covid-19 sul trasporto marittimo, con particolare riferimento al contesto di attuazione del Programma, nell'intento di rispondere alle seguenti domande di valutazione:

- Quali cambiamenti è possibile attendersi nell'andamento del trasporto marittimo? E quali a livello nazionale?
- Quali scenari si delineano per il trasporto marittimo in generale? Quali ricadute sono ipotizzabili con riferimento al contesto internazionale, nazionale e del Mezzogiorno?
- Quali mutamenti di natura regolamentare e in termini di *policy* sono intervenuti e/o possono incidere nella politica di coesione e nella programmazione dei fondi SIE in materia di trasporto marittimo?

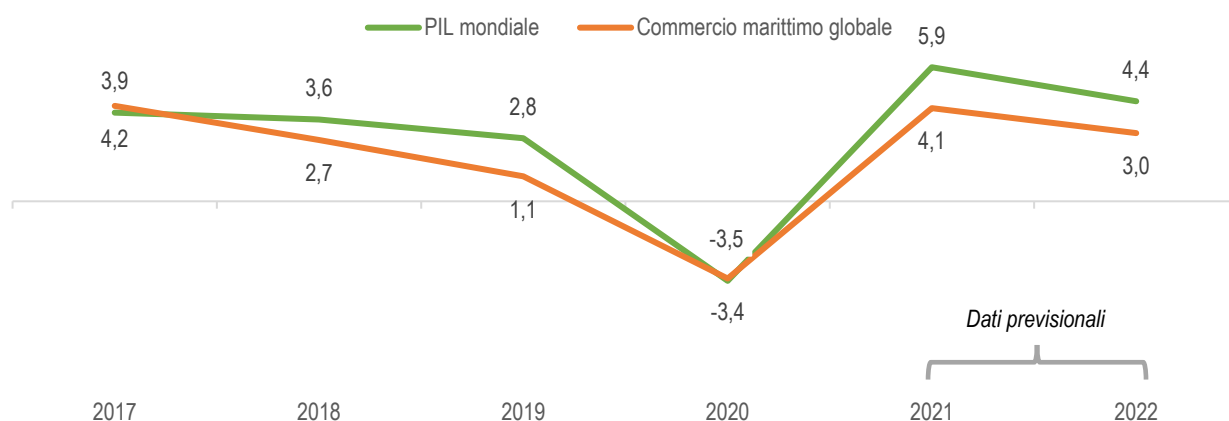
L'attività di valutazione si è sviluppata a partire da **una panoramica dei principali effetti generati dalla pandemia sul settore dei trasporti marittimo** e sui principali segmenti, attraverso una rassegna della letteratura sviluppatasi nei primi mesi del 2021 ed aggiornata ad inizio 2022. Nello specifico, il tentativo è stato quello di mettere a sistema i principali contributi con l'obiettivo di identificare e confrontare i principali trend attesi di breve, medio e lungo periodo per i differenti segmenti di trasporto e le principali interrelazioni.

Oltre a ciò, per approfondire l'analisi degli effetti della pandemia da Covid-19 sul trasporto marittimo di merci e persone, delineare lo scenario futuro e riflettere su quali misure di *policy* e strumenti regolatori possono sostenere il settore del trasporto marittimo nel breve e lungo periodo, il valutatore ha scelto di avvalersi del giudizio degli esperti utilizzando il **metodo Delphi**, ritenuto uno degli strumenti più efficaci per far sì che un gruppo di esperti in condizioni di incertezza, o di stato parziale di conoscenze su un problema, raggiungano un consenso circa la decisione da prendere o, nel nostro caso, le azioni da sviluppare in futuro.

1 Analisi degli effetti del COVID-19 nel settore del trasporto marittimo

Al momento dell'elaborazione del presente Rapporto, l'unica evidenza certa che la pandemia da Covid-19 fornisce è la presenza di uno shock socioeconomico senza precedenti, il quale ha trainato l'intera economia mondiale nella più grave recessione dal 1945 ad oggi. L'attuale crisi sanitaria ha significativamente impattato – e alla luce della recrudescenza dei contagi del dicembre 2021 è verosimile che possa continuare a farlo – sull'intera filiera dei trasporti marittimi e della logistica portuale. In particolare, il ridimensionamento dei livelli di produzione e di consumo registrati nell'arco di tutto il 2020 ha influenzato la domanda di *shipping* complessiva. Il forte rallentamento del PIL ha causato un'importante diminuzione del commercio globale che si è immediatamente riflesso sul comparto marittimo, la principale arteria delle catene di approvvigionamento internazionali che concentra l'80-90% dell'import-export mondiale (World Trade Organization, 2020). Come dimostra la forte correlazione tra PIL e commercio marittimo visibile nella Figura 1.1, la ripresa economica consolidatasi nell'arco del 2021 grazie alle campagne vaccinali e al conseguente rilassamento delle misure di contenimento ha permesso al commercio marittimo globale di recuperare, almeno temporaneamente, i volumi precedenti alla pandemia. Nel 2021 – infatti – PIL e commercio marittimo globali hanno registrato una crescita rispettivamente del 5,9 e 4,1% e attualmente mantengono *outlook* positivi anche per il 2022 (FMI, 2022; SRM, 2021).

Figura 1.1: Variazione annua del PIL mondiale e del commercio marittimo globale, valori %



Fonte: ns. elaborazione su dati SRM e FMI.

Per meglio valutare gli impatti indotti dalla pandemia sul comparto in esame, si ritiene importante inquadrare brevemente i principali aspetti del cambiamento già in corso nell'intero settore. Negli ultimi anni – infatti – il volto del trasporto marittimo appariva già in trasformazione, guidato da fattori quali:

- **la reazione di alcune economie mondiali alle dinamiche di globalizzazione tramite l'aumento del protezionismo** per via di restrizioni commerciali e dazi all'import-export indotti da fenomeni come la Brexit, la *trade war* tra Stati Uniti d'America e Cina e le recenti tensioni tra Russia ed Europa;
- **la regionalizzazione delle catene di approvvigionamento**, indotta da un numero crescente di porti e vettori marittimi che hanno iniziato a sviluppare le proprie attività nella logistica interna e nel trasporto integrato delle merci;
- **il continuo rafforzarsi del fenomeno dell'oversupply** (eccesso di capacità), dettato dal gigantismo navale e dal rallentamento dei volumi movimentati, in linea con una crescita economica e commerciale più moderata;
- **la crescente attenzione verso il cambiamento climatico e la sostenibilità**, temi che i *player* marittimi devono considerare in fase di programmazione di nuovi investimenti per sviluppare processi a basso impatto ambientale.

In un contesto già così dinamico ed esposto a repentini cambiamenti geopolitici, l'attuale perturbazione economica e sociale indotta dalla pandemia da Covid-19 ha aggiunto ulteriori fattori di incertezza per il futuro del comparto marittimo. In linea con quanto rimarcato fino ad ora, però, delineare valutazioni precise in merito agli effetti della pandemia sul trasporto marittimo di medio-lungo periodo resta un compito estremamente difficile perché l'andamento del settore dello *shipping* è estremamente

interconnesso alla riorganizzazione e resilienza dei diversi settori industriali, non solo nei singoli paesi, ma su scala internazionale. Infatti, sebbene sia possibile ipotizzare una ripresa economica, la natura globale del commercio marittimo fa sì che l'andamento economico del comparto in un singolo paese dipenda fortemente dalla capacità di ripresa dei principali partner commerciali.

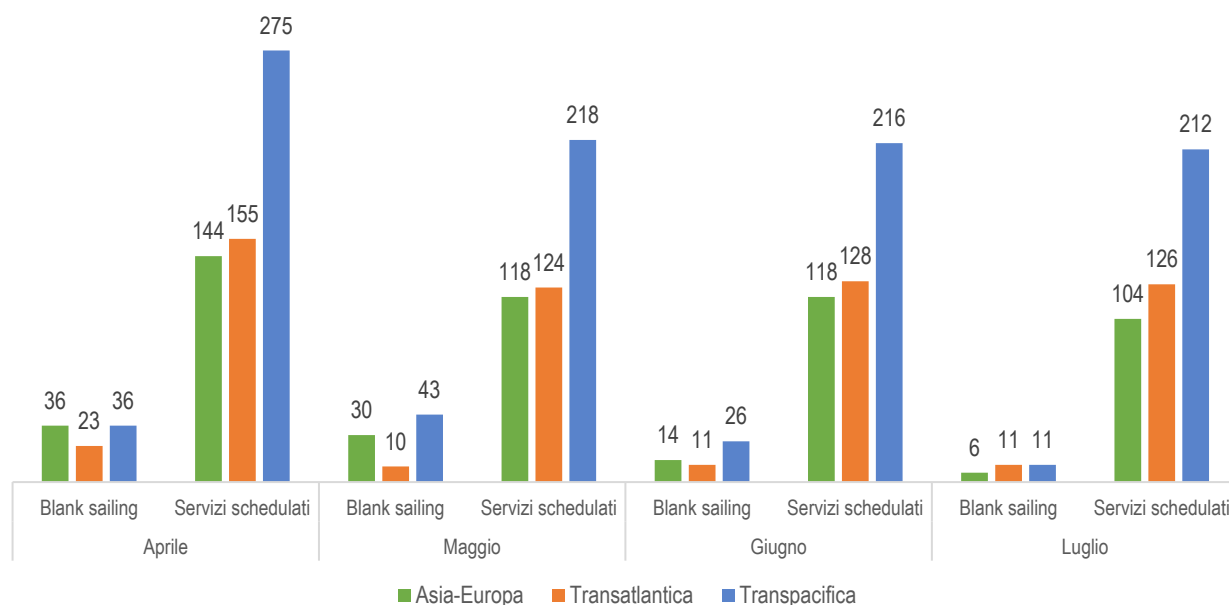
Il paragrafo 1.1 ha lo scopo di delineare brevemente alcune dinamiche che la crisi sanitaria tutt'ora in corso ha innescato all'interno del settore e che – con diversi gradi di magnitudo – hanno coinvolto tutte le principali economie del mondo; il paragrafo 1.2 si prefigge di quantificare – condizionatamente ai dati disponibili – alcuni dei principali impatti dello shock pandemico sui traffici marittimi (a livello globale, europeo, mediterraneo e italiano) nell'arco del 2020 e del 2021. Infine, il paragrafo 1.3 offre una breve disamina su come i sistemi portuali e le *supply chain* abbiano adattato le proprie operazioni per far fronte alle conseguenze indotte dalla pandemia da Covid-19.

1.1 Le “nuove” dinamiche del trasporto marittimo plasmate dal Covid-19

Il fenomeno del blank sailing, la “crisi dei vuoti” e la volatilità dei noli

A seguito dello scoppio della pandemia ad inizio del 2020 – e a fronte della repentina diminuzione della domanda di trasporto merci indotta dalle forti limitazioni alle attività economiche imposte da molti Paesi – le compagnie di navigazione hanno prontamente risposto togliendo dal mercato capacità di stiva con ripetuti *blank sailing*¹, ovvero cancellando alcune partenze su importanti linee di collegamento, con l'obiettivo di evitare il crollo delle tariffe di trasporto. Infatti, come si evince dalla Figura 1.2, le principali rotte Est-Ovest hanno registrato la cancellazione di ben 257 servizi durante il periodo aprile-luglio 2020, concentrati soprattutto nella prima parte del secondo trimestre. Nello stesso intervallo di tempo, la rotta che più interessa il nostro Paese (ovvero quella denominata Asia-Europa), ha registrato la cancellazione del 17,8% delle partenze schedate (86 su 484). Di conseguenza, a fine maggio 2020 la quota di capacità inutilizzata (*idle capacity*) ha raggiunto 2,72 milioni di TEU, pari all'11,6% della capacità totale della flotta container (SRM, 2020a).

Figura 1.2: Blank sailing sulle principali rotte marittime Est-Ovest, aprile-luglio 2020



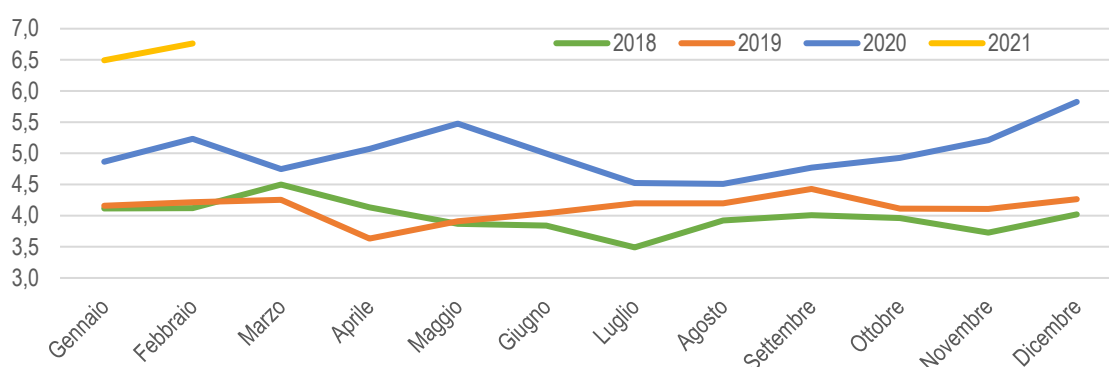
Fonte: ns. elaborazione su dati SRM.

¹ Ad esempio, nel periodo aprile-agosto 2020 le tre principali alleanze marittime (The Alliance, 2M, Ocean) hanno cancellato 231 servizi sui 1.905 schedulati, pari al 12% (Ferrari et al., 2020).

Parallelamente, la differente propagazione spazio-temporale dell'evento pandemico ha spinto una parziale riassegnazione della capacità tra le principali rotte mondiali (*deployed capacity*). Ad esempio, il calo del prezzo del petrolio e della domanda di merci ha indotto numerosi vettori a reindirizzare parte del tonnellaggio sulla rotta Asia-Europa dal Canale di Suez alla circumnavigazione del Capo di Buona Speranza (aggiungendo 3.000 miglia nautiche) in modo da risparmiare sulle tariffe di transito connesse al corridoio egiziano. Di riflesso, il calo drastico del traffico transitato per Suez² è uno dei principali meccanismi attraverso i quali gli iniziali effetti della pandemia si sono propagati nel bacino del Mar Mediterraneo e, conseguentemente, sul comparto marittimo italiano.

Infine, la riduzione “artificiale” della capacità di trasporto precedentemente discussa, congiuntamente con la veloce ripresa delle attività economiche in Cina, ha creato un “vuoto” nella disponibilità dei *box* e un conseguente aumento di tariffe e *surcharge* su tutte le principali rotte container globali. Più nel dettaglio, nella seconda metà del 2020 le merci hanno nuovamente iniziato a circolare in grande quantità dal continente asiatico, dando vita ad un massiccio traffico transpacifico di sola andata, soprattutto verso il continente americano. Tuttavia, il Nord America, che stava ancora affrontando un'acuta crisi sanitaria, ha registrato ritardi significativi nella restituzione dei container arrivati sul continente³ a causa di vere e proprie congestioni portuali accentuate dalla diminuzione della forza lavoro presso i terminal, gli operatori ferroviari e i magazzini interni. Similmente, un numero atipico di container è arrivato nel Regno Unito prima del 31 dicembre 2020 per poter approvvigionare l'isola prima dell'entrata in vigore delle nuove norme commerciali e doganali previste a seguito della Brexit. Anche in questo caso, una congestione senza precedenti ha colpito la rete portuale britannica, causando ulteriori ritardi nel rimettere a disposizioni i *box* vuoti. Tutte queste dinamiche stanno tuttora contribuendo a far crescere a livello mondiale la media dei giorni di ritardo per le navi il cui approdo risulta posticipato, oltre che a far aumentare sostanzialmente i costi di spedizione marittima⁴. Si osservi, a titolo esemplificativo la Figura 1.3: nei primi mesi del 2021 (linea gialla) l'andamento dell'indicatore ha superato i 6,5 giorni, a fronte dei 5,7 e dei 4,3 registrati a dicembre 2020 e 2019, rispettivamente.

Figura 1.3: Andamento mensile dei giorni di ritardo delle navi portacontainer a livello mondiale nel 2018, 2019, 2020 e 2021



Fonte: ns. elaborazione su dati Sea-Intelligence.

Nel complesso, tali strategie hanno finora difeso e salvaguardato la redditività dei *carrier*⁵ tramite i cosiddetti “sussidi ombra”, ovvero “trasferimenti” di introiti direttamente dai consumatori ai produttori indotti dall'aumento dei prezzi dello *shipping*. I terminal portuali, invece, sono rimasti più esposti agli effetti della crisi economica.

In questo particolare periodo storico, a fronte di queste dinamiche asimmetriche all'interno della catena di fornitura globale, alcune delle principali criticità che le filiere logistiche di tutto il mondo stanno affrontando sono riconducibili alla carenza di container disponibili per la spedizione delle merci e la volatilità del prezzo dei noli. La conseguenza diretta di questi fenomeni

² Ad esempio, dopo 38 mesi continuativi di incremento, le navi transitate per il Canale di Suez hanno registrato un -9,6% in termini di stazza durante lo scorso maggio; situazione che si traduce in carichi di minore dimensione e, pertanto, in una diminuzione di merci movimentate (SRM, 2020a).

³ Ad esempio, prima della pandemia la rotazione dei container all'interno degli Stati Uniti d'America richiedeva circa due/tre giorni, mentre in alcuni periodi del 2020 ha registrato ritardi fino a due settimane (Atlante, 2020).

⁴ Ad esempio, in alcuni periodi del 2020 il prezzo medio del mercato per spedire un container da 20 piedi dall'Asia all'Europa è passato da 1.000 dollari a 5.000 dollari (Atlante, 2020).

⁵ Ad esempio, il margine di profitto di dieci principali vettori di container è stato dell'8,5% nel secondo trimestre del 2020, il più alto dal terzo trimestre del 2010 (Alphaliner, 2020).

non è soltanto un'inevitabile difficoltà organizzativa da parte di produttori e distributori, ma soprattutto l'incremento sostanziale dei costi legati al trasporto delle merci via mare che – connessi alle dinamiche di settore in corso – potrebbero delineare scenari di prezzi e volumi sostanzialmente differenti da quelli pre-pandemia con il rischio che diventino parzialmente strutturali anche negli anni a seguire.

L'evoluzione del trasporto merci containerizzato

La possibilità di condizionare il prezzo dei noli e il controllo sempre più stringente delle capacità di stiva da parte dei vettori di container deriva da una forte concentrazione del settore che è gradualmente iniziata all'inizio del ventunesimo secolo. Infatti, durante ogni grave crisi economica, il trasporto merci containerizzato ha sempre colto l'occasione per accelerare alcune tendenze di cambiamento (Jansen, 2020).

Il primo cambiamento a cui si fa riferimento è riconducibile alla recessione negli Stati Uniti di inizio 2001 e ai seguenti tragici fatti dell'11 settembre. In quel periodo, il trasporto container ha accelerato il suo processo di massificazione (*commoditization*). Se nel secolo precedente tutti gli operatori del settore potevano considerarsi in qualche modo focalizzati su una particolare nicchia (geografica, per tipologia di servizio, o per categoria di clientela), da questo periodo in poi gli operatori più consolidati hanno avviato un percorso volto a soddisfare le esigenze di base di una clientela maggiormente diversificata. In aggiunta, una forte spinta alla riduzione dei costi ha portato a un'ondata di *outsourcing* delle attività di servizio clienti, nonché all'introduzione dei primi strumenti di *e-commerce*. Questo ha generato un'ulteriore massificazione dei modelli di business degli operatori.

Una seconda trasformazione è avvenuta in corrispondenza della crisi finanziaria globale scaturita nel 2008-2009. Il trasporto container aveva beneficiato negli anni precedenti di una forte crescita legata sia al processo di containerizzazione che alle dinamiche di esternalizzazione delle produzioni in particolare verso la Cina. Dal momento in cui questo fenomeno ha raggiunto il punto di massimo sviluppo, per assicurare la crescita del settore l'attenzione degli operatori si è concentrata sulla gestione del rendimento e sulla redditività delle unità di carico attraverso una spinta continua al consolidamento che, a sua volta, ha garantito la prosecuzione del processo di crescita anche per il decennio successivo, generando una riduzione dei costi unitari su scala molto ampia.

La pandemia sembra rappresentare la terza occasione di cambiamento per il settore. Gli ultimi vent'anni hanno registrato lo sviluppo di forti dinamiche di concentrazione nel settore dei *deep sea carrier*. Il consolidamento ventennale del settore e l'aumento delle dimensioni delle navi hanno creato barriere all'ingresso tali da rendere impossibile l'entrata sul mercato di nuovi operatori e hanno influenzato la contendibilità del mercato stesso: è un dato di fatto che durante la prima fase della pandemia, a fronte di una diminuzione dei volumi di traffico e dei costi del carburante, le tariffe di trasporto sono rimaste invariate o sono addirittura aumentate, come precedentemente descritto. Sebbene questo non sia l'unico cambiamento in atto, anche dinamiche come la digitalizzazione devono essere oggi interpretate nell'ottica di un ambiente fortemente oligopolistico. Pertanto, se i primi due decenni del secolo corrente sono stati rispettivamente caratterizzati da una rapida crescita dei volumi e dalla guerra dei prezzi, il terzo si presenta caratterizzato dal consolidamento dell'assetto oligopolistico destinato a durare nel tempo e a generare un certo grado di controllo dei prezzi nel lungo periodo.

Gli aiuti di Stato: ombre sulla competitività?

All'interno di un settore già così strutturalmente concentrato, la pandemia da Covid-19 ha introdotto un ulteriore fattore in grado di determinare nuove possibili distorsioni alla competitività del mercato marittimo: gli aiuti di Stato. Per mitigare gli impatti dello shock economico sul comparto, numerosi Paesi hanno erogato pacchetti di sostegno sia alle compagnie di traghetti e crociere che a quelle dello *shipping*.

L'entità e la forma di questi supporti economici divergono tra i settori di navigazione e tra i Paesi. Alcuni programmi di aiuti hanno compensato – e (in certi contesti) continuano a farlo – gli operatori per la perdita di introiti dovuta al blocco delle navi a causa, ad esempio, della chiusura delle frontiere (in particolare nei confronti dei traghetti) tramite sovvenzioni dirette o esenzioni fiscali. Altri programmi, invece, hanno temporaneamente ridotto le tasse portuali o forniscono supporto alla liquidità sotto forma di garanzie sui prestiti o aiuti a fondo perduto, soprattutto nei confronti di compagnie di spedizioni di grandi dimensioni con alti livelli di debito acquisiti prima del diffondersi della pandemia da Covid-19.

In tale contesto, i Governi hanno raramente imposto condizioni relative al raggiungimento di precisi obiettivi economici, sociali o ambientali diversi da quello di mitigare nell'immediato le perdite economiche del comparto marittimo a causa della crisi sanitaria (ITF, 2020). Tale scarsità di condizioni non è del tutto atipica per il settore marittimo dato che l'Unione Europea già esenta, in

alcune circostanze, le compagnie di navigazione di linea dalla normativa comunitaria sulla concorrenza tramite il *Consortia Block Exemption Regulation*⁶.

Tuttavia, sebbene sia innegabile che gli aiuti di Stato al comparto marittimo siano stati e siano tutt'ora fondamentali a mitigare gli impatti economici indotti dalla pandemia, è lecito attendersi che la diffusione di questi ingenti sussidi all'interno del settore possano comportare distorsioni alla competitività del mercato e rischino di sovracompensare alcuni vettori. Infatti, una quota sostanziale di compagnie di navigazione è registrata nei paradisi fiscali e già beneficiano di particolari esenzioni su vasta scala. Anche se la Commissione Europea ha raccomandato agli Stati membri di non concedere sostegni finanziari alle società di trasporto marittimo collegate a paesi che sono nell'elenco delle giurisdizioni fiscali non cooperative dell'Unione, alcune di esse hanno comunque ricevuto varie tipologie di aiuti tramite canali meno visibili, come direttamente da banche centrali o banche nazionali di sviluppo (ITF, 2020).

Queste dinamiche sollevano inevitabilmente preoccupazioni per le Autorità garanti della concorrenza e alcuni suggerimenti di *policy* potrebbero servire come punto di partenza per una revisione del quadro politico per il trasporto marittimo. Si segnala in particolare:

- **l'intensificazione del monitoraggio sulla concorrenza** in modo da evitare che alcune compagnie di navigazione abusino della libertà loro concessa dal *Consortia Block Exemption Regulation* con lo scopo di dare vita a vere e proprie collusioni volte a ridurre il livello di competitività nel mercato;
- **l'ampliamento degli obiettivi delle politiche volte alla concorrenza** in modo che non siano esclusivamente concentrate sul prezzo dei servizi, ma tengano conto anche del potere di mercato dei fornitori e di una serie più ampia di indicatori relativi alla qualità del servizio, alla connettività e alle prestazioni ambientali;
- **la creazione di condizioni paritarie negli aiuti di Stato a livello mondiale** in modo da delineare un insieme di regole universalmente applicabili a condizioni comparabili che contribuirebbero a garantire più competitività nel settore marittimo.

Gli impatti sui lavoratori del settore marittimo

Oltre agli impatti economici precedentemente discussi, la pandemia da Covid-19 sta avendo ripercussioni anche sui livelli occupazionali dell'intero comparto, soprattutto sul settore delle navi da crociera (a causa delle limitazioni alla mobilità delle persone che sono tuttora stringenti in numerosi Paesi del mondo) e della pesca (in ragione della notevole contrazione della domanda di prodotti ittici).

Al di là della riduzione dei livelli occupazionali, la crisi sanitaria sta colpendo i lavoratori del settore anche in termini di sicurezza e salute. Infatti, la qualità del lavoro e i servizi ad esso connessi sono notevolmente peggiorati – in particolar modo durante le prime ondate pandemiche nel corso del 2020 – in quanto i lavoratori del comparto marittimo hanno affrontato, e devono tutt'ora affrontare:

- problematiche nell'imbarco e nello sbarco dei lavoratori, le quali hanno reso più complesso il *turnover* degli equipaggi e, di conseguenza, più lunghi i turni di servizio, causando affaticamento, stress, e ritardi nel rientro a casa;
- restrizioni su alcune tipologie di viaggi e obblighi di quarantena per i lavoratori internazionali, anche dopo eventuali *screening* medico-sanitari;
- limitazioni alla possibilità di scendere a terra per eventuali necessità di cure mediche, carenza di approvvigionamenti essenziali e restrizioni all'accesso ai servizi di welfare portuali;

Questi e altri problemi indotti dalla pandemia da Covid-19 hanno influenzato anche il normale svolgimento di operazioni come l'ispezione della sicurezza delle navi e la riparazione delle attrezzature da parte di personale tecnico specializzato.

Nel tentativo di dare una risposta efficace a queste problematiche, armatori e sindacati – come *L'International Chamber of Shipping* (ICS) e *l'International Transport Workers' Federation* (ITF) – hanno pressato i principali Governi affinché un settore strategico come quello marittimo possa restare pienamente operativo, consentendo alle navi commerciali l'accesso ai porti di tutto il mondo e facilitando il *turnover* degli equipaggi tramite una omogeneizzazione delle restrizioni e delle norme sanitarie tra

⁶ Si tratta di una regolamentazione che delinea le condizioni secondo le quali le compagnie di trasporto marittimo di linea possono fornire servizi congiunti senza violare le norme antitrust dell'Unione Europea che vietano gli accordi anticoncorrenziali tra imprese. Più specificamente, gli operatori con una quota di mercato complessiva inferiore al 30% possono cooperare in "consorzi" al fine di godere di economie di scala e ottimizzare l'utilizzo dello spazio sulle navi.

tutte le infrastrutture portuali (ILO, 2020). Per dare risposta a queste richieste, sia la Commissione Europea che i Governi dei Paesi leader nel settore marittimo (p.es. la Cina, il Regno Unito e la Norvegia) hanno emesso durante il 2020 diversi protocolli per stabilire le linee guida al rimpatrio dei passeggeri delle navi da crociera e alla protezione del personale di bordo, includendo anche raccomandazioni in merito allo sbarco e al rimpatrio dei lavoratori marittimi. A fronte dell'ingente somministrazione di vaccini anti-Covid-19 registratasi a livello globale nell'arco del 2021, gli impatti delle dinamiche precedentemente discusse sui lavoratori del settore marittimo sembrano essersi notevolmente attenuati nel corso dello scorso anno e si presume che le condizioni di lavoro possano tornare alla "normalità" entro la fine dell'anno in corso.

1.2 L'andamento del traffico marittimo

Lo scenario globale

A livello globale, il primo semestre del 2020 ha visto una riduzione degli scali effettuati dalle navi su base settimanale, i quali sono diminuiti di quasi il 9% rispetto al medesimo periodo dell'anno precedente (UNCTAD, 2020a). In particolare, la flessione si è concentrata nel secondo trimestre, in corrispondenza dell'entrata in vigore di restrizioni alle attività economiche e sociali e misure di *lockdown* in molti Paesi. Un quadro più articolato emerge guardando gli scali per tipologia di cargo. Durante la prima fase pandemica, la diminuzione nel secondo trimestre del 2020 si è attestata sul -5,8% per le navi container e per le rinfuse solide, -22,8% per le ro-ro e valori intermedi per le navi portarinfuse liquide (-6,3%) e per il cosiddetto cargo generale (-8,9%).

Nessuna area del mondo è stata risparmiata dalla contrazione del commercio marittimo; tuttavia, guardando alle dinamiche per macroregione nei primi due trimestri del 2020 e del 2019 a confronto (Tabella 1.1), è immediato notare le differenze sia nell'impatto che nella velocità con cui la diminuzione degli scali si è propagata. A livello semestrale, si osserva come la diminuzione complessiva sia stata molto contenuta (a singola cifra) sia per il Far East che per l'area Golfo e Sub-continente Indiano, mentre per le altre aree la contrazione è compresa tra l'11% e il 14% rispetto allo stesso semestre del 2019 (con l'area Europa e Mediterraneo maggiormente interessata). Inoltre, l'evidenza mostra come l'impatto negativo si sia concentrato nel secondo trimestre del 2020, soprattutto per Europa e Mediterraneo (-25% degli scali) e Nord America (-21,1%).

Tabella 1.1: Variazione del numero di scali per macroregione, Q1 e Q2 2020 vs Q1 e Q2 2019, valori %

	Europa e Mediterraneo	Nord America	Far East	Golfo Persico e Sub Continente Indiano
Q1 2020 vs Q1 2019	-1,4%	-0,3%	5,8%	5,6%
Q2 2020 vs Q2 2019	-25,0%	-21,1%	-5,6%	-11,9%
Q1+Q2 2020 vs Q1+Q2 2019	-13,9%	-11,7%	-0,1%	-3,3%

Fonte: ns. elaborazione su dati UNCTAD.

Analizzando i dati per tipologia di nave e area geografica (Tabella 1.2 e Tabella 1.3), un primo ordine di riflessione riguarda il trasporto containerizzato, per il quale nel secondo trimestre 2020 si osserva (rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente) una contrazione del numero di scali di quasi il 12% nell'area Europa e Mediterraneo, rispetto al -8,8% del Nord America e al -5,8% della media mondiale. Sempre nell'area Europa e Mediterraneo, nello stesso periodo la contrazione rilevata per le rinfuse solide è stata circa del 15%, mentre si è attestata attorno al -7% per le rinfuse liquide. Il settore più colpito nell'area considerata risulta tuttavia quello del ro-ro, con una diminuzione del 26,4% degli scali effettuati.

Tabella 1.2: Variazione del numero di scali per macroregione e tipologia di nave, Q2 2020 vs Q2 2019, valori %

	Europa e Mediterraneo	Nord America	Far East	Golfo Persico e Sub Continente Indiano
Container	-11,6%	-8,8%	-1,9%	-6,3%
Rinfuse solide	-15,1%	2,8%	-3,6%	-7,0%
Rinfuse liquide	-6,8%	-14,7%	-2,3%	-10,3%
Ro-ro	-26,4%	-31,6%	-16,6%	0,2%

Fonte: ns. elaborazione su dati UNCTAD.

Tabella 1.3: Variazione del numero di scali per macroregione e tipologia di nave, Q1+Q2 2020 vs Q1+Q2 2019, valori %

	Europa e Mediterraneo	Nord America	Far East	Golfo Persico e Sub Continente Indiano
Container	-7,3%	-7,8%	-0,2%	0,3%
Rinfuse solide	-11,4%	0,0%	0,2%	1,2%
Rinfuse liquide	-2,0%	-9,5%	3,5%	-1,0%
Ro-ro	-15,9%	-20,9%	-9,0%	5,9%

Fonte: ns. elaborazione su dati UNCTAD.

Un confronto fra i dati del secondo trimestre 2020 (Tabella 1.2) e l'intero primo semestre dello stesso anno (Tabella 1.3) offre lo spunto per valutare l'intensità della crisi nel primo periodo di *lockdown* con riferimento in particolare all'Europa. Per tutte le tipologie di nave è facile notare come le contrazioni relative all'intero semestre siano inferiori in termini percentuali rispetto a quelle del secondo trimestre, durante il quale la crisi è stata più acuta. La comparazione evidenzia anche le differenze con le dinamiche di altre macroregioni. Sebbene tutti i territori siano stati colpiti maggiormente dagli effetti della pandemia nel secondo trimestre, in alcuni casi – come l'area Golfo Persico e Sub Continente Indiano (tutte le tipologie) e Far East (specialmente rinfuse e container) – la loro intensità si è rilevata più contenuta nel complesso.

A livello annuale, invece, il commercio marittimo globale è diminuito del 3,8% nel 2020. Il dato complessivo relativo alla variazione del commercio marittimo tra il 2015 e il 2020 mostra una differenza significativa tra le economie sviluppate e quelle in via di sviluppo (Tabella 1.4). Trainate dalla Cina continua a sovraperformare per quanto riguarda il trasporto marittimo di merci, le economie in via di sviluppo hanno registrato variazioni positive in tutte le tipologie di cargo rispetto al 2015, mentre le economie sviluppate hanno registrato variazioni negative per le rinfuse liquide (-10,2%) e il cosiddetto cargo generale (-23,4%). Soltanto le movimentazioni di rinfuse solide si sono mantenute stabili (+1,5%).

Tabella 1.4: Variazione del commercio marittimo globale per gruppo di economie, 2020 vs 2015, valori %

	Economie sviluppate	Economie in via di sviluppo
Rinfuse solide	1,5%	14,7%
Rinfuse liquide	-10,2%	1,6%
Cargo generale	-23,4%	24,1%

Fonte: ns. elaborazione su dati UNCTAD.

Lo scenario europeo

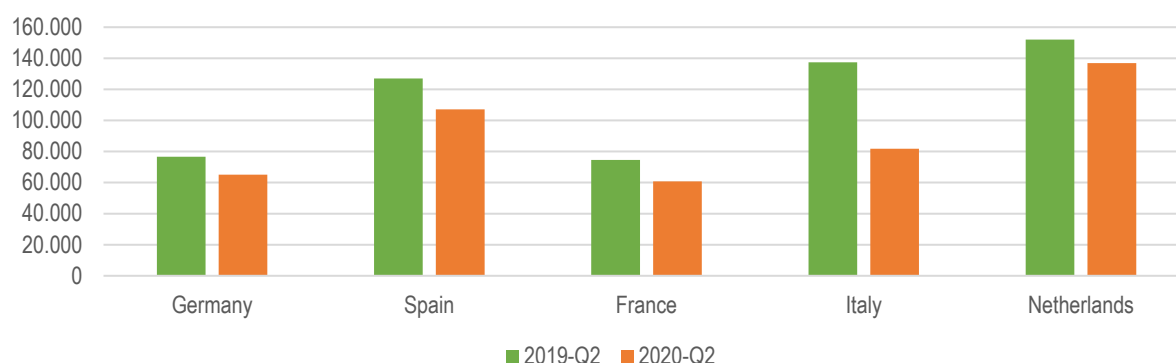
Una prima valutazione degli effetti della pandemia e delle misure restrittive adottate dai Paesi europei sul comparto marittimo può essere fatta guardando ai dati relativi alla domanda di trasporto merci via nave per il secondo trimestre 2020, a confronto con quelli dello stesso periodo dell'anno precedente.

La Figura 1.4 evidenzia come l'Italia sia stata il secondo Paese più colpito (-40%) in Europa, superato solo da Malta (-51%, ma con un traffico complessivo che è pari a circa l'1% di quello italiano). Gli altri principali Paesi per numero di tonnellate trasportate via mare (l'Italia è seconda nel secondo trimestre 2019 con 137,4 milioni) hanno mostrato flessioni più contenute, comprese tra il -10% dei Paesi Bassi e il -19% della Francia.

Figura 1.4: Variazione della domanda di trasporto merci marittimo, Q2 2020 vs Q2 2019, valori %

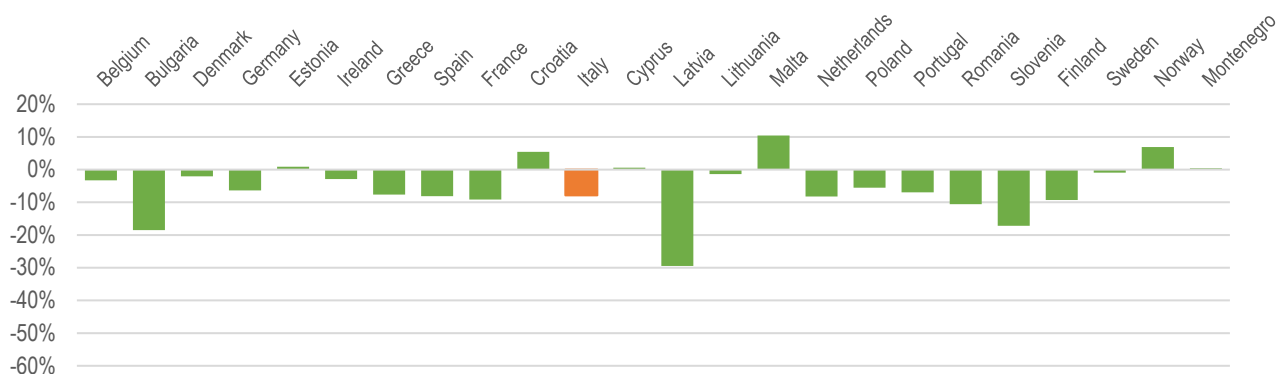
Fonte: ns. elaborazione su dati Eurostat.

Guardando ai valori assoluti delle principali realtà continentali (Figura 1.5), si nota come la diminuzione osservata in Italia (-55 milioni di tonnellate) ammonti a circa il 90% della riduzione di traffico registrata da parte di tutti gli altri principali Paesi congiuntamente (ovvero Paesi Bassi, Germania, Francia, Spagna).

Figura 1.5: Variazione della domanda di trasporto merci marittimo, Q2 2020 vs Q2 2019, valori assoluti nei principali Paesi (in migliaia di tonnellate)

Fonte: ns. elaborazione su dati Eurostat.

La valutazione di lungo periodo degli effetti della pandemia sul comparto marittimo dei Paesi europei può essere fatta esaminando i dati relativi alla domanda di trasporto merci via nave per l'anno 2020, a confronto con quelli del 2019. La Figura 1.6 evidenzia come lo *shock* indotto dalla crisi sanitaria sia stato assorbito da gran parte dei Paesi e, in tale contesto, si può affermare che la ripresa del commercio mondiale sia iniziata già durante la seconda metà del 2020. L'Italia, ad esempio, dopo le pesanti perdite del secondo trimestre 2020 (- 40%), le ha ridimensionate nei mesi successivi in modo tale che per l'annualità 2020 si è avuta una riduzione del trasporto merci via nave più contenuta (- 8%).

Figura 1.6: Variazione della domanda di trasporto merci marittimo, 2020 vs 2019, valori %

Fonte: ns. elaborazione su dati Eurostat.

Un primo bilancio relativo alla situazione degli ultimi due anni, invece, lo si può trarre dalla variazione di *twenty-foot equivalent units*⁷ (TEU) movimentati per traffico containerizzato da parte dei primi quindici porti europei (

⁷ Si tratta della misura standard di volume nel trasporto containerizzato e corrisponde a circa 38 metri cubi d'ingombro totale, pari a un container intermodale lungo 20 piedi utilizzato per il carico, lo scarico, il riposizionamento o il trasbordo.

Tabella 1.5), i quali hanno complessivamente gestito 74,4 milioni di TEU nel 2020, ovvero il 2,8% in meno rispetto al 2019.

Nonostante le variazioni negative tra il 2020 e il 2019 siano largamente diffuse, si osservano grandi differenze tra i vari scali portuali. Tra i maggiori *gateway* europei, solamente i porti del Belgio (Anversa e Zeebrugge) e del Portogallo (Sines) sono stati in grado di registrare volumi in crescita rispetto al periodo pre-pandemia, mentre la maggior parte degli altri hub continentali hanno avuto un calo di TEU maggiormente consistente, come nel caso di Genova (-10%). Per alcuni porti come Valencia, Algeciras e Bremerhaven, la diminuzione è stata molto modesta, mentre i porti del Pireo e di Danzica – due infrastrutture che hanno velocemente scalato la classifica dei porti container europei – hanno avuto entrambi un decremento di traffico per la prima volta dopo molti anni di continua crescita. Una menzione particolare va fatta per l'hub di Gioia Tauro, che ha registrato una forte crescita (+26,6%) dopo che la società Terminal Investment Limited (TiL) ha preso il controllo del Medcenter Container Terminal (MCT). Questa vicenda ha avuto effetti positivi con più flussi di container diretti verso lo scalo calabrese (Ferrari et al., 2020).

Quasi tutti i quindici porti analizzati hanno avuto un forte recupero già nella seconda metà del 2020 (riducendo così le perdite complessive di TEU per l'intero anno); alcuni di questi hanno registrato variazioni positive significative dopo i primi nove mesi del 2021 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. In particolare, si segnalano le esperienze di Barcellona (-20,5% per il primo semestre 2020, sceso a -11% a fine 2020 e cresciuto del +30,5% a fine settembre 2021) e Le Havre (-29% per il primo semestre 2020, ridotto a -14,4% a fine 2020 e aumentato del +49% a fine settembre 2021), oltre che di Bremerhaven, Genova e Danzica. Ad eccezione dei porti del Pireo e Algeciras, anche tutti gli altri scali portuali europei hanno registrato tassi di crescita positivi nell'arco dei primi tre trimestri del 2021, seppure di entità ridotte. Ciò sottolinea come il generale allentamento delle misure di lockdown gradualmente avvenuto durante la seconda metà del 2020 e il rilancio del commercio globale coadiuvato dalle campagne vaccinali di massa intercorse durante il 2021 abbiano generato una rapida ripresa delle attività economiche nel vecchio continente. In attesa dei primi dati ufficiali, infatti, alcune previsioni stimano una crescita della movimentazione globale di TEU di circa il 9% a fine 2021 (SRM, 2021).

Tabella 1.5: Movimentazione di TEU per i primi quindici porti europei per traffico containerizzato (in migliaia)

Porto	Paese	2020	Variazione %			Ranking		
			2021 vs 2020 (Q1+Q2+Q3)	2020 vs 2019	2020 vs 2019 (Q1+Q2)	2019	2020	Δ
Rotterdam	Paesi Bassi	14,349	7.8%	-3.2%	-7.0%	1°	1°	=
Anversa	Belgio	12,023	2.8%	1.4%	0.4%	2°	2°	=
Amburgo	Germania	8,527	2.4%	-7.9%	-12.4%	3°	3°	=
Il Pireo	Grecia	5,437	-1.0%	-3.8%	-6.2%	4°	4°	=
Valencia	Spagna	5,415	6.7%	-0.5%	-9.1%	5°	5°	=
Algeciras	Spagna	5,106	-6.1%	-0.4%	-1.5%	6°	6°	=
Bremerhaven	Germania	4,770	10.2%	-1.8%	-4.4%	7°	7°	=
Gioia Tauro	Italia	3,193	n.d.	26.6%	52.5%	13°	8°	↑
Barcellona	Spagna	2,958	30.5%	-11.0%	-20.5%	9°	9°	=
Le Havre	Francia	2,445	49.0%	-14.4%	-29.0%	10°	10°	=
Marsa Scirocco	Malta	2,440	n.d.	-10.3%	n.d.	11°	11°	=
Genova	Italia	2,353	16.0%	-10.0%	-13.8%	12°	12°	=
Danzica	Polonia	1,924	15.5%	-7.2%	-7.4%	14°	13°	↑
Zeebrugge	Belgio	1,805	25.0%	7.7%	n.d.	17°	14°	↑
Sines	Portogallo	1,608	22.5%	13.0%	n.d.	19°	15°	↑
TOTALE		74,353						

Fonte: ns. elaborazione su dati Notteboom.

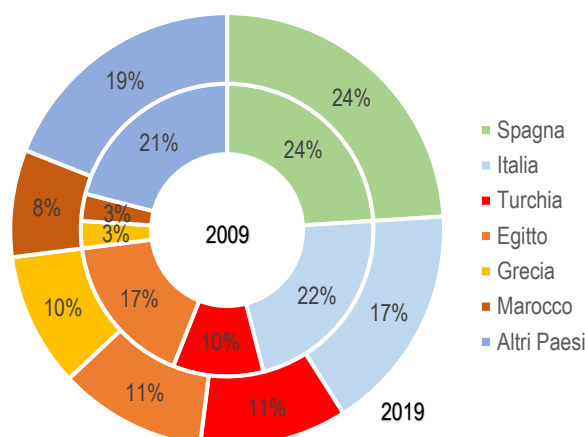
Lo scenario mediterraneo

Per quanto riguarda il bacino del Mar Mediterraneo – area che ricopre un ruolo di primo piano nel traffico merci internazionale con una quota del mercato globale dei servizi di *shipping* vicina al 20% (SRM, 2019) – la competitività dei relativi porti è notevolmente aumentata negli ultimi anni grazie a nuovi investimenti che ne hanno migliorato sia l'efficienza infrastrutturale che l'integrazione con le rotte commerciali di caratura intercontinentale (si pensi, per esempio, alla strategia cinese della *Belt and Road Initiative*). Inoltre, stimoli aggiuntivi alla vitalità economica dei porti del Mediterraneo sono arrivati dal nuovo Canale di Suez, il quale – permettendo il transito simultaneo di grandi navi in entrambe le direzioni – ha significativamente accorciato sia i tempi di percorrenza che la relativa attesa per procedere al transito. A conferma dei benefici citati, i primi quattro mesi del 2019 hanno registrato un aumento del numero delle navi transitate per il corridoio egiziano pari al 6,8% (SRM, 2019).

Tuttavia, alcuni paesi dell'area hanno saputo sfruttare meglio di altri le opportunità derivanti dall'incremento dei traffici marittimi nel loro bacino. La Figura 1.7, che rappresenta le quote di TEU movimentati nel 2009 e nel 2019 da parte dei Paesi del Mar Mediterraneo⁸, mostra come la Grecia e il Marocco abbiano incrementato la loro rilevanza (passando dal 3% di *share* ciascuno nel 2009 all'8% e 10% nel 2019, rispettivamente), mentre l'Italia l'abbia ridotta (passando dal 22% nel 2009 al 17% nel 2019).

⁸ Il calcolo delle quote di TEU movimentati si basa sui primi 30 porti del Mar Mediterraneo e del Mar Nero. Quelli relativi ai singoli Paesi analizzati in Figura 1.7 sono Valencia, Algeciras e Barcellona per la Spagna; Genova, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Trieste, Venezia, Napoli, Salerno e Ravenna per l'Italia; Ambardi, Mersin e Izmir per la Turchia; Port Said, Alexandria e Damietta per l'Egitto; Pireo e Salonicco per la Grecia; Tangeri Med per il Marocco.

Figura 1.7: Quote di TEU movimentati dai Paesi del Mar Mediterraneo nel 2009 e 2019, valori %

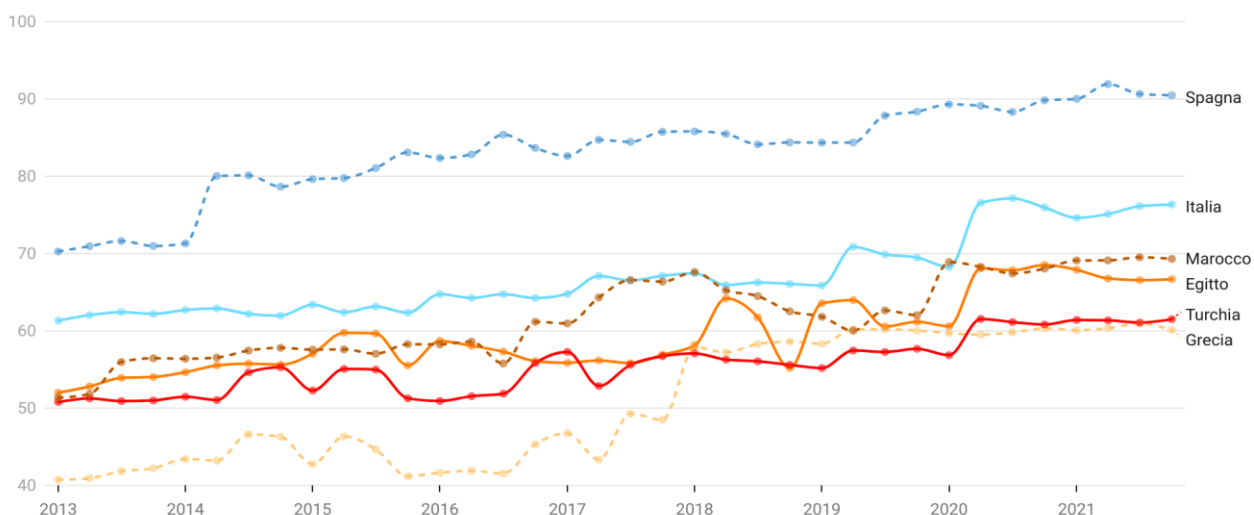


Fonte: ns. elaborazioni su dati SRM.

L'incremento di competitività delle coste mediterranee si può notare anche monitorando il *Liner Shipping Connectivity Index* (LSCI) elaborato dall'UNCTAD, ovvero un indicatore che misura il livello di integrazione di un determinato paese nelle reti di navigazione di linea globali⁹. L'accesso ai mercati mondiali dipende significativamente dal grado di connettività del trasporto marittimo. In quest'ottica, la Figura 1.8 **Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.** mostra l'evoluzione del LSCI per i principali *player* del Mar Mediterraneo nel periodo 2013-2021. Considerando l'incremento avvenuto tra il 2013 e il 2019, si osserva come la Grecia sia il Paese che ha maggiormente aumentato la propria connettività (+47.3%), trainata dalla forte crescita del porto del Pireo, mentre l'Italia sia stato quello con l'incremento più contenuto (+13.3%). Negli ultimi due anni, l'indice ha registrato uno stallo generalizzato, ma senza crollare.

In uno scenario così competitivo, le nuove dinamiche dettate dagli effetti della pandemia da Covid-19 precedentemente discusse potrebbero generare nuove opportunità per quei porti del mediterraneo che sapranno coglierle. In un momento in cui le infrastrutture portuali del *Northern Range* si avvicinano alla loro massima capacità di *handling* e l'operatività del trasporto marittimo globale si sta riassetando in funzione della capacità di recupero delle diverse economie del mondo, i porti italiani (e del Mezzogiorno) dovranno riuscire a proporsi come valide alternative per l'approdo e lo smistamento delle merci provenienti dalle rotte di lungo raggio.

Figura 1.8: LSCI dei Paesi del Mar Mediterraneo (dati trimestrali; indici: 2006-Q1=100)



Fonte: ns. elaborazioni su dati UNCTADstat.

⁹ Il LSCI è fissato a 100 in corrispondenza del valore più alto registrato da un paese nel primo trimestre del 2006, ovvero la Cina.

Lo scenario italiano

All'interno del contesto mediterraneo, l'Italia occupa una posizione geografica privilegiata, anche se il divario con le grandi realtà del *Northern Range* e gli scali spagnoli rimane ancora sostanziale. Infatti, se consideriamo le edizioni più recenti di alcuni indicatori (redatti su scala internazionale e sintetizzati in Tabella 1.6) come il LSCI (precedentemente introdotto) e il *Logistics Performance Index*¹⁰ (LPI), l'Italia si colloca nei primi 10 posti europei per connettività marittima e prestazioni delle filiere logistiche, mentre il *Quality of Port Infrastructure*¹¹ (QPI) posiziona il nostro Paese al 17° posto in Europa e al 9° posto nel Mediterraneo per quanto riguarda la qualità delle infrastrutture portuali.

Tabella 1.6: Posizionamento dell'Italia secondo i principali indicatori marittimi e portuali internazionali

Indicatore	Anno di riferimento	Ranking			Gap dal leader
		Globale	UE-27	Mediterraneo	
Liner Shipping Connectivity Index (LSCI)	2021-Q4	14°	5°	2°	86,16 punti (Cina)
Logistics Performance Index (LPI)	2018	19°	10°	3°	0,46 punti (Germania)
Quality of Port Infrastructure (QPI)	2019	45°	17°	9°	1,80 punti (Singapore)

Fonte: ns. elaborazione su dati UNCTADstat, World Bank e World Economic Forum.

A fronte di questa premessa, il proseguo del paragrafo si prefigge di delineare come e con quale entità la pandemia da Covid-19 abbia influenzato l'andamento del traffico marittimo del nostro Paese, soprattutto nel corso della fase più acuta intercorsa durante l'anno 2020. Sulla base dei dati annuali e semestrali forniti da Assoporti (2019, 2020a, 2020b, 2021), la Figura 1.9 rappresenta le tonnellate di merci movimentate (divise per categoria merceologica) da parte di tutte le Autorità di Sistema Portuale (AdSP) italiane nel 2020 rispetto al 2019, mentre la Figura 1.10 confronta le tonnellate di merci movimentate nel primo semestre del 2021 rispetto allo stesso periodo del 2020.

Partendo dalla comparazione tra il 2020 e il 2019, sebbene il peso complessivo della merce trasportata via mare sia diminuito del 9,9% (da 490,4 milioni di tonnellate nel 2019 a 441,8 nel 2020), la riduzione totale è stata trainata soprattutto dal calo del traffico di alcune tipologie di cargo, come le rinfuse liquide (-14,2%), le rinfuse solide (-17,4%) e altre merci varie (-29,9%). In particolare, le rinfuse liquide hanno risentito del crollo della domanda di petrolio a causa delle restrizioni globali alle attività economiche, mentre le rinfuse solide hanno sofferto la notevole riduzione degli acquisti di beni dalla Cina, che rappresenta il 35% di tutte le importazioni di questo tipo di cargo. La contrazione del volume di merce ro-ro – trainata dal calo del traffico autostradale e dalla crisi del settore automobilistico – è stata a singola cifra (-7,2%). Infine, il *trend* relativo alla merce containerizzata ha registrato un “anomalo” segno positivo (+2,7%) dato che il trasporto containerizzato – il quale movimentava gran parte dei prodotti maggiormente colpiti dalle limitazioni socioeconomiche imposte dai vari Paesi – è solitamente quello più legato all'andamento dell'economia (SRM, 2020a).

Per comprendere meglio tali tendenze, risulta interessante evidenziare come il contributo a queste variazioni non sia stato omogeneo tra le diverse macroaree del nostro Paese. Infatti, se distinguiamo le tonnellate di merci movimentate dalle AdSP del PON leR da quelle movimentate dalle AdSP non considerate nel programma, possiamo notare come il traffico di merci containerizzate sia notevolmente aumentato nel primo gruppo di porti (+21,9%) mentre è diminuito nel secondo gruppo (-9,1%).

Questo dato è riconducibile alla prestazione del porto di Gioia Tauro, il quale (insieme ad Algeciras) è diventato *hub* di riferimento per il *transshipment* nel Mediterraneo. Gioia Tauro è l'unico tra i grandi porti italiani ad aver registrato un aumento di TEU e merci movimentate nel periodo gennaio-aprile 2020. Inoltre, durante lo scorso anno lo scalo calabrese è entrato a fare parte del programma “*Suspension of Transit*”, che ha utilizzato alcune aree dell'infrastruttura portuale per la sosta temporanea dei container che non potevano arrivare a destinazione a causa dei *lockdown*. Anche per quanto riguarda le altre categorie merceologiche, i tassi di riduzione dei volumi trasportati sono stati differenti tra i due gruppi di AdSP: relativamente contenuti nel Mezzogiorno (-7,6% per le rinfuse liquide, -7,4% per le rinfuse solide e -3,4% per i volumi ro-ro), e più accentuati nel Centro-Nord (-17,0% per le rinfuse liquide, -22,4% per le rinfuse solide e -9,8% per i volumi ro-ro).

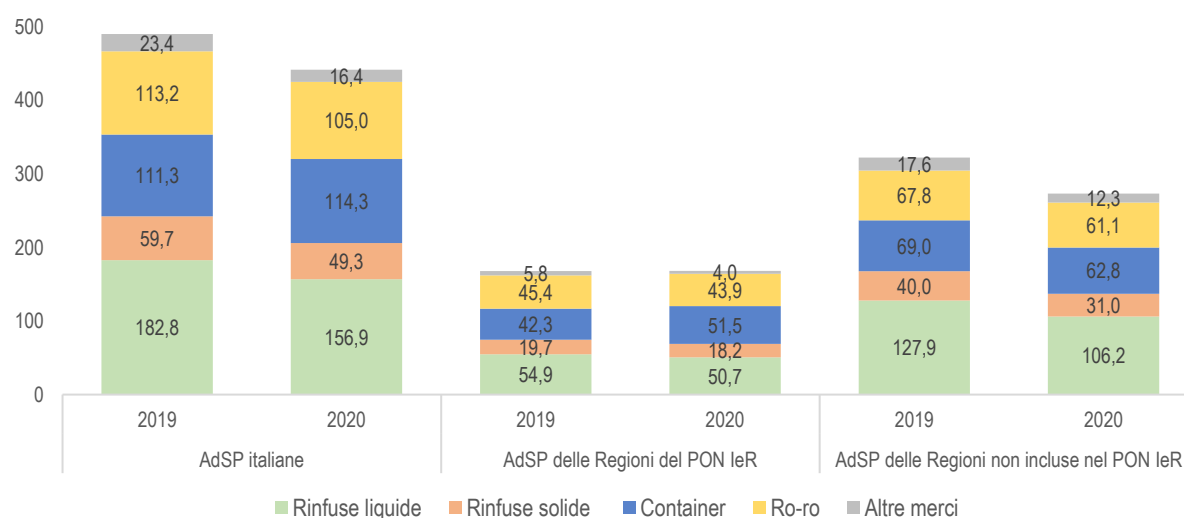
¹⁰ Si tratta di un indicatore che misura le prestazioni logistiche di un paese in base all'efficienza del processo di sdoganamento, alla qualità delle infrastrutture relative al commercio e ai trasporti, alla facilità di organizzare spedizioni internazionali a prezzi competitivi, alla qualità dei servizi logistici, alla capacità di tracciare le spedizioni e alla frequenza con cui le spedizioni raggiungono il destinatario nei tempi previsti. L'indice, redatto dalla *World Bank*, varia da 1 (basso) a 5 (alto).

¹¹ Si tratta di un indicatore che misura la qualità delle infrastrutture portuali di un paese in base ad una serie di valutazioni fornite da dirigenti aziendali e operatori del settore. L'indice, il quale è uno degli indicatori raggruppati nel pilastro “infrastrutture” del *Global Competitiveness Index* (GCI) redatto dal *World Economic Forum*, varia da 1 (basso) a 7 (alto).

Tali dinamiche aiutano a spiegare perché il peso complessivo della merce trasportata via mare dalle AdSP di Campania, Puglia, Calabria e Sicilia non sia sostanzialmente variato nel 2020 rispetto al 2019 (+0,2%), mentre ha registrato un -15,2% nelle infrastrutture portuali delle altre regioni.

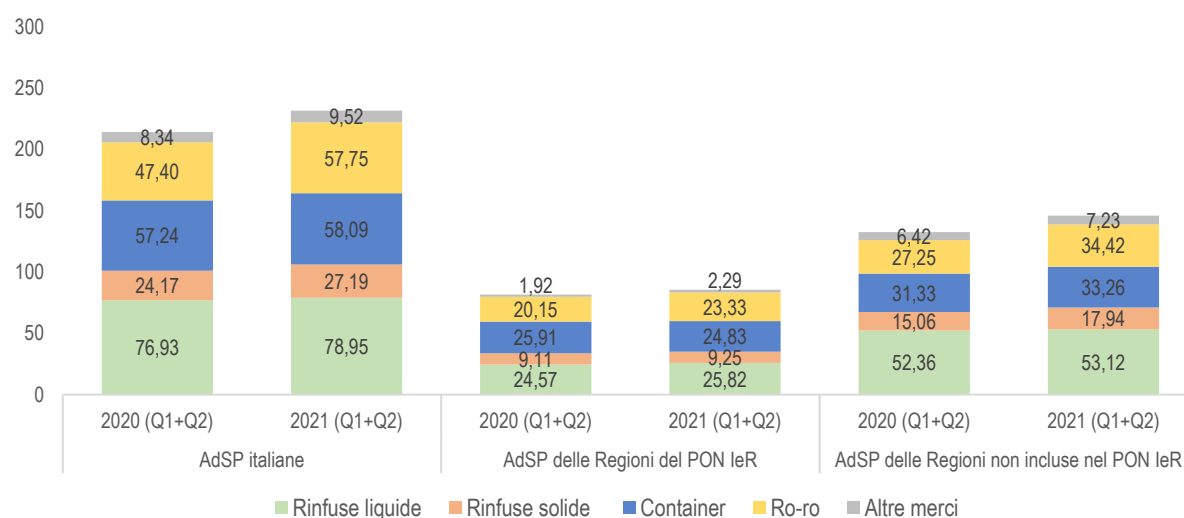
Facendo riferimento ai dati più recenti attualmente disponibili, un primo confronto tra il 2021 e il 2020 consente di affermare che la generale ripresa del commercio marittimo registratasi a livello globale si verifichi anche nel contesto italiano. Durante i primi sei mesi del 2021 le AdSP italiane hanno incrementato dell'8,1% il volume di merce trasportata via mare rispetto allo stesso periodo del 2020 (da 214,1 milioni di tonnellate a 231,5). Tale crescita è stata principalmente trainata dai volumi ro-ro (+21,8%), di rinfuse solide (+12,5%) e di altre merci varie (+14%), mentre le altre categorie merceologiche hanno registrato incrementi più contenuti (+2,6% per le rinfuse liquide e +1,5% per la merce containerizzata). Inoltre, risulta interessante evidenziare come le AdSP non considerate nel programma PON leR abbiano registrato una crescita complessiva maggiore (+10,2%) rispetto alle AdSP incluse nel programma (+4,7%).

Figura 1.9: Variazione di merce movimentata dalle AdSP italiane, 2020 vs 2019, valori assoluti (in milioni di tonnellate)



Fonte: ns. elaborazioni su dati Assoport.

Figura 1.10: Variazione di merce movimentata dalle AdSP italiane, Q1+Q2 2021 vs Q1+Q2 2020, valori assoluti (in milioni di tonnellate)



Fonte: ns. elaborazioni su dati Assoport.

Lo scenario nei porti del Sud Italia

Se le evidenze rilevate nel precedente paragrafo consentono di sottolineare come la filiera logistica del comparto marittimo del Mezzogiorno sia apparsa (in media) più resiliente allo shock indotto dalla pandemia da Covid-19 **nel 2020** rispetto agli altri porti italiani, in questa sede si ritiene di interesse delineare un quadro più dettagliato per le singole AdSP delle regioni del PON IeR. A questo scopo, la **Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.** riporta l'andamento delle tonnellate di merci movimentate (divise per categoria merceologica) durante il periodo 2016-2020 da parte di ciascuna delle sette AdSP interessate dagli interventi del programma, mentre la Figura 1.11 restituisce le quote di merce movimentata (sempre divise per categoria) da parte delle stesse AdSP nel 2019 e nel 2020.

Incrociando questi dati e considerando le AdSP con un peso significativo nella movimentazione di una specifica categoria di merce, appare opportuno presentare i seguenti elementi di attenzione principali:

- la riduzione dei volumi di rinfuse liquide tra il 2019 (54,87 milioni di tonnellate) e il 2020 (50,69 milioni di tonnellate) è stata principalmente trainata dal calo delle relative movimentazioni nelle AdSP dello Stretto di Messina (-16,7%) e del Mare di Sicilia Orientale (-3,1%). Rispetto alla media della merce trasportata tra il 2016 e il 2019¹² (56,69 milioni di tonnellate), la diminuzione delle movimentazioni nelle stesse AdSP è stata pressoché simile (rispettivamente -18,2% e -6,2%) e suggerisce come i volumi di rinfuse liquide trasportati fossero ben consolidati negli anni precedenti alla pandemia. Il porto di Augusta, altamente specializzato nella movimentazione e nei servizi alle attività petrolifere e petrolchimiche, ha riscontrato una riduzione contenuta nell'ultimo periodo considerato. Tuttavia, il confronto tra i primi sei mesi del 2021 rispetto al primo semestre del 2020 suggerisce come la ripresa relativa ai volumi di rinfuse liquide non stia procedendo in maniera omogenea tra le due AdSP interessate: -12,3% per l'AdSP dello Stretto di Messina e +13,4% per quella del Mare di Sicilia Orientale (Assoporti, 2021);
- la contrazione dei volumi di rinfuse solide tra il 2019 (19,70 milioni di tonnellate) e il 2020 (18,24 milioni di tonnellate) è stata principalmente trainata dal calo delle relative movimentazioni nelle AdSP del Mar Ionio (-9,6%) e del Mare Adriatico Meridionale (-7,8%). Rispetto alla media 2016-2019 (21,63 milioni di tonnellate), la flessione delle movimentazioni nelle stesse AdSP è stata significativamente superiore (rispettivamente -27,8% e -11,4%) e mostra come il calo dei volumi di rinfuse solide faccia parte di un trend iniziato già prima della pandemia. In particolare, nel primo caso, le perduranti difficoltà delle attività industriali dell'area di Taranto giocano un ruolo significativo nella diminuzione consolidata dei traffici portuali. Anche in questo caso, il raffronto tra i primi sei mesi del 2021 rispetto al primo semestre del 2020 mostra come la ripresa relativa ai volumi di rinfuse solide avvenga in modo differente per le due AdSP considerate: +11,6% per l'AdSP del Mar Ionio e -21,8% per quella del Mare Adriatico Meridionale (Assoporti, 2021);
- l'aumento dei volumi di merce containerizzata tra il 2019 (42,25 milioni di tonnellate) e il 2020 (51,52 milioni di tonnellate) è stato interamente trainato dalla crescita delle relative movimentazioni nell'Autorità Portuale (AP) di Gioia Tauro (+34,7%). Rispetto alla media 2016-2019 (44,25 milioni di tonnellate), l'incremento delle movimentazioni nella stessa AP è stato inferiore di dieci punti percentuali (+24,2%). I dati evidenziano come lo scalo calabrese stia recuperando traffico dopo le difficoltà incontrate negli ultimi quattro anni e rimarcano il fatto che le conseguenze di breve periodo della pandemia sembrano aver impattato poco sulle attività di transhipment in cui il porto è specializzato. Tuttavia, i primi sei mesi del 2021 hanno fatto registrare un -8% di movimentazioni di merce containerizzata nell'*hub* calabrese rispetto allo stesso periodo del 2020 (Assoporti, 2021);
- la leggera riduzione dei volumi di merce ro-ro tra il 2019 (45,43 milioni di tonnellate) e il 2020 (43,88 milioni di tonnellate) è spiegabile dalla contrapposizione tra il calo delle relative movimentazioni nelle AdSP del Mar Tirreno Centrale (-5,5%) e dello Stretto di Messina (-5,9%) e il rialzo di quelle del Mare di Sicilia Occidentale (+10,3%). Guardando a un orizzonte temporale più lungo spiegato dalla media 2016-2019 (40,43 milioni di tonnellate), le variazioni nelle AdSP del Mar Tirreno Centrale e del Mare di Sicilia Occidentale risultano consistenti sia nel loro segno che nella loro entità (rispettivamente -4,7% e +12,7%), mentre la relativa variazione si è tramutata in positiva nell'AdSP dello Stretto di Messina (+54,4%). I traffici ro-ro registrati lungo lo stretto sono comunque aumentati in modo rilevante nell'ultimo biennio (2019-2020) rispetto al periodo precedente (2016-2018); gli effetti riscontrati sembrano quindi essere legati alle contingenze della pandemia e di entità contenuta, mentre a livello complessivo ciò che si osserva è una redistribuzione dei traffici ro-ro tra le AdSP del PON IeR, dettate principalmente dalle strategie degli operatori nel

¹² La media dei valori registrati durante il periodo 2016-2019 permette di analizzare le variazioni percentuali basate su una *baseline* pre-pandemia di più lungo periodo. Così facendo, è possibile dedurre se le differenze tra i volumi movimentati nel 2020 rispetto al solo 2019 derivino da alcune tendenze di cambiamento già in atto per alcune categorie merceologiche, o se è più probabile che esse siano attribuibili allo shock economico indotto dalla pandemia da Covid-19.

gestire le relazioni da e verso il Sud e in particolare la Sicilia. Il confronto tra i primi sei mesi del 2021 e del 2020 supporta l'evidenza di una decisa ripresa dei volumi di merce ro-ro: +13,7% per l'AdSP del Mar Tirreno Centrale, +21,1% per l'AdSP dello Stretto di Messina e +25,8% per l'AdSP del Mare di Sicilia Occidentale (Assoporti, 2021);

- in termini di quote nazionali, le movimentazioni di merci di tutte le AdSP del PON leR sono aumentate di 3,8 punti percentuali tra il 2019 (34,3%) e il 2020 (38,1%) rispetto al totale italiano. Nonostante le quote siano leggermente aumentate in praticamente tutte le categorie merceologiche principali (rinfuse liquide, rinfuse solide, containerizzata e ro-ro), l'incremento complessivo è stato principalmente trainato dalla AP di Gioia Tauro, che – grazie ai fattori precedentemente discussi – è passata dal movimentare il 25,9% del totale della merce containerizzata nel 2019 al 34,0% nel 2020. La ripresa più veloce che si sta verificando tra le AdSP del Nord Italia lascia presagire che le quote nazionali dovrebbero via via riassetarsi ai livelli precedenti alla pandemia (Assoporti, 2021).

Tabella 1.7: Variazione di merce movimentata dalle AdSP del PON leR, valori assoluti (in milioni di tonnellate) e valori %

Pannello A: rinfuse liquide	2016	2017	2018	2019	2020	Variazione % 2020 rispetto a	
						2019	Media 2016-2019
Mar Tirreno Centrale	5,22	5,07	5,26	5,49	4,80	-12,6%	-8,8%
A.P. di Gioia Tauro	0,87	0,94	0,92	0,09	0,75	748,4%	6,6%
Stretto di Messina	16,58	20,06	18,31	17,86	14,88	-16,7%	-18,2%
Mar Ionio	5,53	4,59	3,78	4,34	4,28	-1,5%	-6,2%
Mare Adriatico Meridionale	3,23	3,08	2,97	2,94	2,74	-6,8%	-10,2%
Mare di Sicilia Occidentale	0,50	0,35	0,38	0,43	0,25	-41,0%	-39,1%
Mare di Sicilia Orientale	24,89	26,24	23,13	23,72	22,99	-3,1%	-6,2%
TOTALE	56,82	60,33	54,75	54,87	50,69	-7,6%	-10,6%

Pannello B: rinfuse solide	2016	2017	2018	2019	2020	Variazione % 2020 rispetto a	
						2019	Media 2016-2019
Mar Tirreno Centrale	1,30	1,07	1,23	1,23	1,27	3,7%	5,6%
A.P. di Gioia Tauro	0,54	0,54	0,49	0,64	0,60	-6,1%	9,2%
Stretto di Messina	0,29	0,37	0,14	0,20	0,20	2,8%	-19,1%
Mar Ionio	13,74	11,35	11,70	9,17	8,29	-9,6%	-27,8%
Mare Adriatico Meridionale	7,14	6,29	5,68	6,05	5,57	-7,8%	-11,4%
Mare di Sicilia Occidentale	0,26	0,19	0,25	1,17	0,91	-21,7%	96,7%
Mare di Sicilia Orientale	1,16	1,62	1,49	1,25	1,39	11,1%	0,4%
TOTALE	24,42	21,43	20,98	19,70	18,24	-7,4%	-15,7%

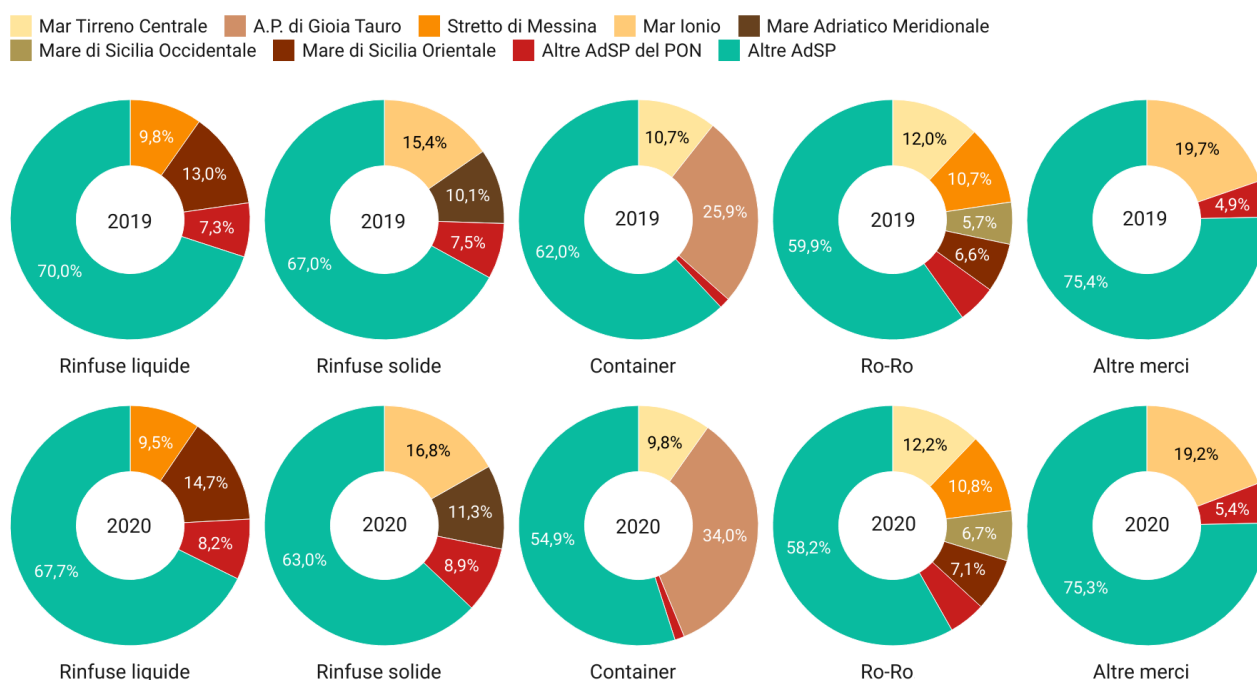
Pannello C: container	2016	2017	2018	2019	2020	Variazione % 2020 rispetto a	
						2019	Media 2016-2019
Mar Tirreno Centrale	10,09	11,43	11,55	11,85	11,20	-5,6%	-0,3%
A.P. di Gioia Tauro	37,17	31,18	27,95	28,82	38,83	34,7%	24,2%
Stretto di Messina	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
Mar Ionio	0,00	0,00	0,00	0,00	0,06		
Mare Adriatico Meridionale	1,28	1,35	0,70	0,67	0,56	-16,7%	-44,0%
Mare di Sicilia Occidentale	0,13	0,16	0,20	0,32	0,30	-6,3%	49,4%
Mare di Sicilia Orientale	0,50	0,49	0,56	0,58	0,57	-2,6%	6,4%
TOTALE	49,17	44,60	40,96	42,25	51,52	21,9%	16,4%

Pannello D: ro-ro	2016	2017	2018	2019	2020	Variazione % 2020 rispetto a	
						2019	Media 2016-2019
Mar Tirreno Centrale	12,85	13,91	13,36	13,53	12,78	-5,5%	-4,7%
A.P. di Gioia Tauro	0,04	0,18	0,30	0,21	0,10	-52,6%	-44,7%
Stretto di Messina	5,94	5,66	5,79	12,11	11,39	-5,9%	54,4%
Mar Ionio	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00		
Mare Adriatico Meridionale	5,52	5,98	5,64	5,67	5,12	-9,7%	-10,2%
Mare di Sicilia Occidentale	5,85	6,28	6,56	6,41	7,07	10,3%	12,7%
Mare di Sicilia Orientale	7,02	7,76	7,62	7,50	7,41	-1,1%	-0,8%
TOTALE	37,24	39,76	39,27	45,43	43,88	-3,4%	8,5%

Pannello E: altre merci	2016	2017	2018	2019	2020	Variazione % 2020 rispetto a	
						2019	Media 2016-2019
Mar Tirreno Centrale	1,07	1,02	1,19	0,95	0,74	-21,9%	-30,0%
A.P. di Gioia Tauro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
Stretto di Messina	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
Mar Ionio	5,37	5,71	4,95	4,61	3,15	-31,6%	-38,9%
Mare Adriatico Meridionale	0,16	0,33	0,16	0,20	0,15	-26,8%	-29,4%
Mare di Sicilia Occidentale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		
Mare di Sicilia Orientale	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00		
TOTALE	6,63	7,06	6,30	5,76	4,04	-29,9%	-37,2%

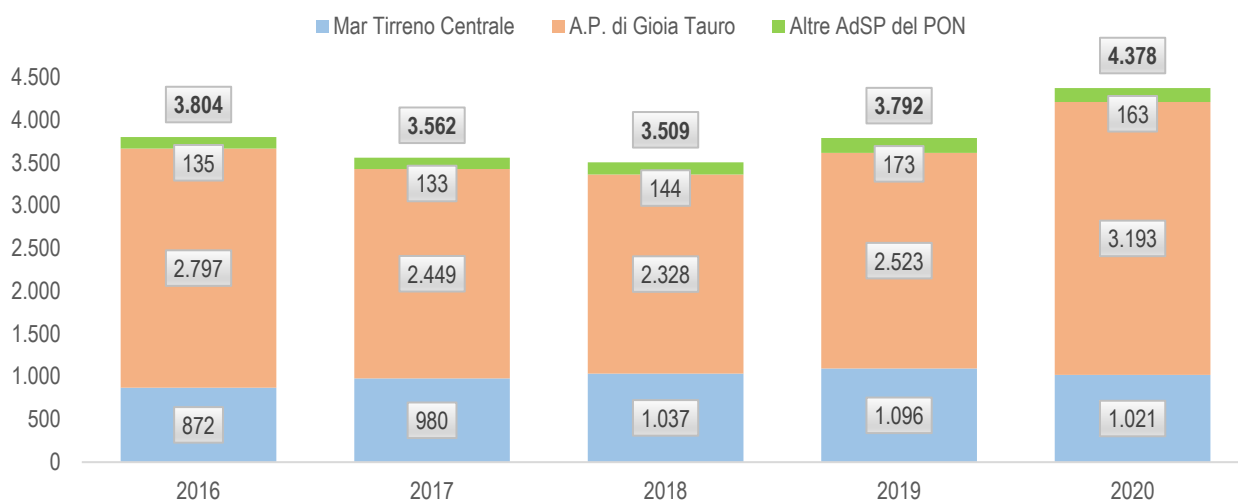
Fonte: ns. elaborazioni su dati Assoport.

Figura 1.11: Quote di merce movimentata dalle AdSP italiane, 2020 vs 2019, valori %



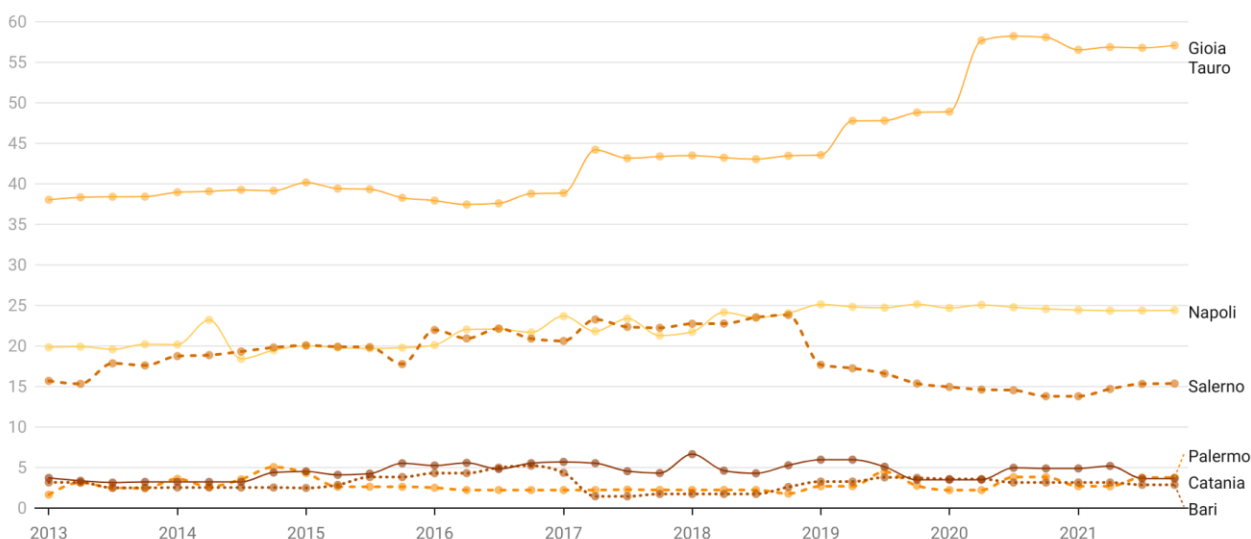
Fonte: ns. elaborazioni su dati Assoport.

L'importanza strategica del porto di Gioia Tauro per l'intero comparto marittimo del Mezzogiorno si evince anche dalla Figura 1.12 che mostra come lo scalo calabrese abbia aumentato nel 2020 il proprio numero di TEU movimentati di ben 670 mila unità (+26,6%) rispetto al 2019, nonostante lo shock economico indotto dalla pandemia. Tuttavia, nel primo semestre del 2021 l'*hub* ha registrato un calo del 9,6% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (Assoport, 2021). Per contro, l'altra AdSP rilevante nella movimentazione dei container nel Sud Italia - quella del Mar Tirreno Centrale - ha registrato, dopo quattro anni di continuo incremento, un calo del 6,8% (da 1.096 migliaia di TEU nel 2019 a 1.021 nel 2020), seguito da un rimbalzo positivo (+3,7%) durante la prima metà del 2021 (Assoport, 2021).

Figura 1.12: Variazione nella movimentazione di TEU per le AdSP del PON leR, valori assoluti (in migliaia)

Fonte: ns. elaborazioni su dati Assoporti.

La centralità di questi porti – cruciali per le attività di *transshipment* – si evince anche dall'analisi del *Port Liner Shipping Connectivity Index*, elaborato sempre dall'UNCTAD, che utilizza la stessa metodologia del LSCI applicandola però a livello di singolo porto¹³. La Figura 1.13 mostra l'evoluzione di questo indicatore nel periodo 2013-2021 per alcuni porti principali appartenenti alle AdSP del PON leR e sottolinea come proprio le infrastrutture specializzate nella gestione di TEU (ovvero Gioia Tauro, Napoli e Salerno) siano anche quelle più connesse alle reti di navigazione di linea globali.

Figura 1.13: Port LSCI di alcuni porti principali appartenenti alle AdSP del PON leR (dati trimestrali; indici: 2006-T1=100)

Fonte: ns. elaborazioni su dati UNCTADstat.

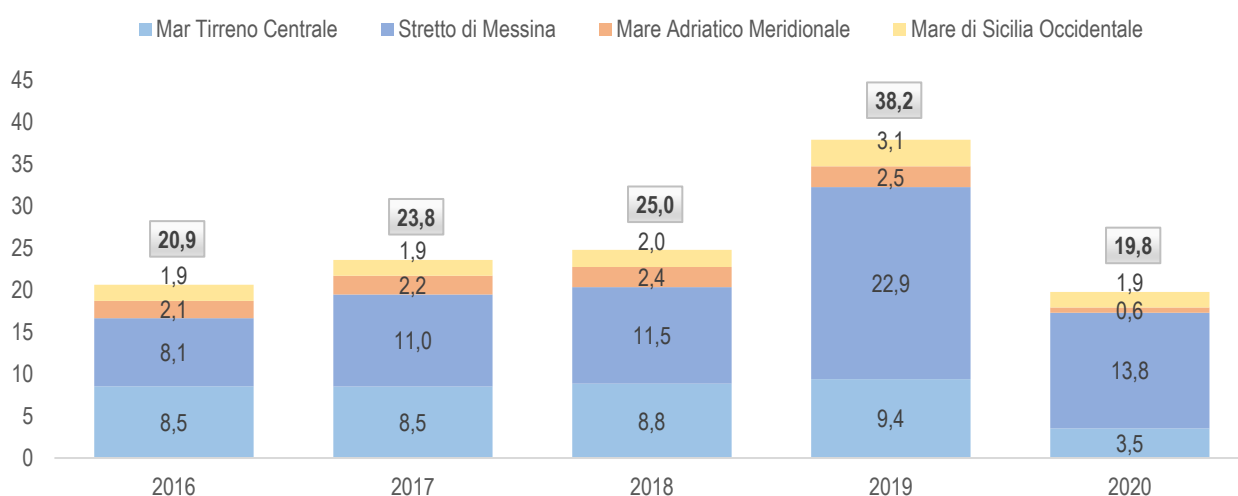
Il recente incremento del traffico containerizzato da parte dell'*hub* calabrese si evince anche dal fatto che è l'unico che ha notevolmente migliorato la propria integrazione nelle reti di navigazione dal 2019 in poi. Gli altri porti considerati (Catania, Palermo e Bari), mantengono un *gap* importante in termini di connettività; si tratta di una situazione che denota una persistente incapacità ad attrarre merci in transito verso altri porti del Mediterraneo, come quelli spagnoli e greci.

¹³ Il Port LSCI è fissato a 100 in corrispondenza del valore più alto registrato da un porto nel primo trimestre del 2006.

Infine, la Figura 1.14 mostra l'evoluzione nella movimentazione di passeggeri durante il periodo 2016-2020 da parte delle principali AdSP del PON leR in questa particolare attività. Possiamo notare che, dopo quattro anni di continuo incremento, tutte le AdSP prese in esame hanno subito pesanti battute d'arresto nel trasporto marittimo di passeggeri. Infatti, le misure di *lockdown* hanno limitato soprattutto la mobilità delle persone piuttosto che delle merci e – conseguentemente – tutte le attività connesse, quali pendolarismo e turismo da e verso le isole del Mezzogiorno.

La riduzione complessiva del numero di passeggeri trasportati (-48,2%) tra il 2019 (38,2 milioni) e il 2020 (19,8 milioni) è stata principalmente trainata dal calo del traffico nell'AdSP dello Stretto di Messina (-39,7%), la quale, però, ha mantenuto livelli superiori rispetto al periodo 2016-2018. Il confronto tra i primi sei mesi del 2021 e del 2020, però, lascia presagire una ripresa graduale della movimentazione di passeggeri, coadiuvata da minori restrizioni alla mobilità delle persone. In questo lasso di tempo, le AdSP del Mare Adriatico Meridionale, del Mar Tirreno Centrale e dello Stretto di Messina hanno registrato variazioni positive (+28,1%, +27,2% e +8,3%, rispettivamente) (Assoporti, 2021).

Figura 1.14: Variazione nella movimentazione di passeggeri per le principali AdSP del PON leR, valori assoluti (in milioni)



Fonte: ns. elaborazioni su dati Assoporti.

1.3 Le risposte della *supply chain* del trasporto marittimo

Porti e *stakeholder* rilevanti hanno da subito messo in campo risposte e aggiustamenti volti a mitigare i rischi connessi alla pandemia e alleviarne gli impatti, cercando allo stesso tempo di proteggere i lavoratori e di assicurare la continuità delle attività economiche. Le lezioni imparate durante questo periodo sono tasselli fondamentali per creare sistemi portuali e *supply chain* preparate a gestire possibili emergenze future (UNCTAD, 2020b).

Per quanto riguarda i porti, l'abilità a rimanere efficacemente in attività è stata determinata dalla capacità di mantenere in sicurezza le attività di *handling* e i servizi nautici. Essendo quelle portuali attività essenziali, gli operatori erano autorizzati a continuare le attività nonostante le restrizioni. Nonostante ciò, le misure di sicurezza necessarie hanno richiesto una serie di aggiustamenti operativi che hanno modificato sostanzialmente le modalità di azione.

Un primo ordine di aggiustamenti operativi è stato rappresentato dall'attribuire una precedenza alle attività essenziali per preservare le catene logistiche e assicurare il trasporto dei beni necessari a contrastare la pandemia. Corridoi prioritari per categorie di merci come medicinali e materiale medico, beni alimentari, carburanti etc. sono stati istituiti. Tale misura ha previsto priorità per le navi, disponibilità immediata di servizi di pilotaggio, *handling* e trasporto terrestre. In aggiunta, sono state garantite precedenza e procedure semplificate di carattere organizzativo. L'utilizzo dei corridoi prioritari è risultato in generale una pratica particolarmente efficace.

In alcuni casi, inoltre, i porti hanno sospeso le attività non essenziali e cercato di rendere le operazioni portuali più flessibili.

La pandemia ha ovviamente influito anche sugli aspetti organizzativi del lavoro, che si sono dovuti adattare alle necessità dei protocolli sanitari. In particolare, sono stati ridefiniti turni e rotazioni del personale, in generale senza modificare la consistenza della forza lavoro, e costituiti *team* di riserva per una migliore turnazione.

In alcuni casi le riorganizzazioni hanno dovuto confrontarsi con un aumento degli attracchi (come nel caso dei container) o con la diminuzione della capacità di stoccaggio a terra (come prodotti petroliferi), ottimizzando e ampliando per quanto possibile gli spazi di ancoraggio.

Dal punto di vista operativo, gli accorgimenti adottati non hanno generato ritardi eccessivamente rilevanti, sia nella fase di attuazione che in quella di ritorno alla cosiddetta “nuova normalità”. Ovviamente alcuni effetti fisiologici e di impatto limitato si sono verificati in ambiti specifici, come quello delle operazioni di carico e scarico di rimorchi non accompagnati sulle navi ro-ro o per il traffico di autoveicoli. Un dato comune a molte realtà portuali ha riguardato l'utilizzo della tecnologia, in particolare per consentire la dematerializzazione delle documentazioni e il supporto alle operazioni di prenotazione al fine di renderle più rapide e flessibili.

2 L'analisi Delphi con gli esperti del settore

2.1 La tecnica Delphi

La logica sottesa al metodo Delphi è che **se diversi esperti stimano l'impatto possibile di un'azione nello stesso modo, è molto probabile che tale valutazione sia attendibile**.

Rispetto alle altre tecniche valutative basate sull'interrogazione dei gruppi, il metodo Delphi si caratterizza per il fatto che gli esperti non interagiscono tra loro e, fino alla conclusione del processo, non sanno neanche chi siano gli altri soggetti coinvolti affinché non possano influenzarsi vicendevolmente. Anche questa caratteristica del metodo Delphi è sembrata perfettamente aderente al particolare momento storico in cui si colloca l'attività: dovendo sviluppare una **valutazione ai tempi del COVID19**, è parso opportuno adottare una tecnica che consentisse agli esperti di non riunirsi in un luogo per interagire con il valutatore, ma di restare nella propria sede e interloquire a distanza, con l'interazione mediata dal ricercatore.

L'analisi Delphi ha interrogato¹⁴ gli esperti nell'intento di:

- arrivare ad una riflessione condivisa sull'impatto del Covid-19 sul trasporto marittimo di merci e persone;
- definire lo scenario futuro, articolato in:
 - scenario di breve periodo (previsione al secondo trimestre del 2022);
 - scenario di lungo periodo (previsione a cinque anni dalla fine dell'emergenza, ossia al primo trimestre del 2027);
- identificare gli strumenti regolatori e di *policy* per sostenere il settore del trasporto marittimo.

Il processo, che ha richiesto cinque mesi e si articolato in due round, si è sviluppato attraverso le seguenti attività (rappresentate nella Figura 2.1:):

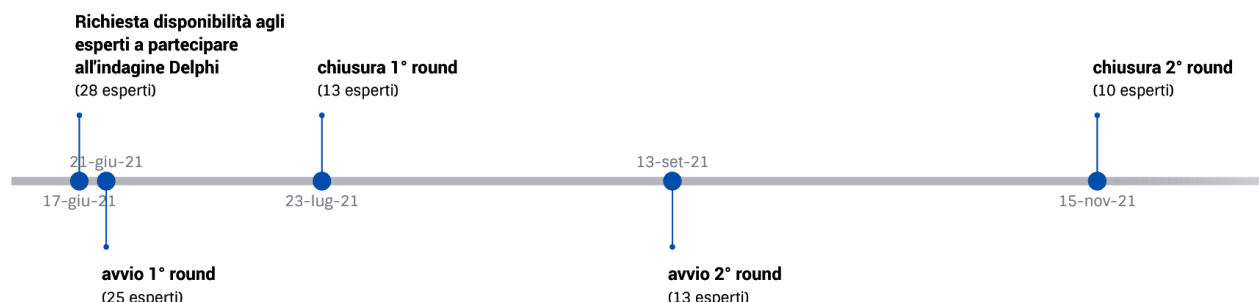
- **identificazione del panel composto da ventotto esperti**, venticinque dei quali hanno dato la propria disponibilità a partecipare all'indagine. Si sottolinea fin d'ora che, la letteratura sostiene che un *panel* composto da 10-15 persone garantisce il raggiungimento di buoni risultati. Considerato il rischio di un elevato tasso di non risposta al 1° round, che si è effettivamente verificato, è parso opportuno avviare l'indagine contattando un ampio numero di esperti, in modo da rispettare i requisiti per una buona valutazione;
- la prima fase dell'analisi Delphi suole essere prevalentemente **esplorativa**. Per il **1° round** il Valutatore ha formulato un **questionario con dieci domande aperte** che il 21 giugno 2021 è stato somministrato on line tramite CAWI agli esperti cui è stato chiesto di rispondere nell'arco di due settimane. In realtà, il 1° round è stato tenuto aperto per un mese nell'intento di riuscire a raccogliere le risposte di tutti gli esperti che si erano detti disponibili a collaborare. Nonostante la dilazione della tempistica, il questionario è stato compilato solamente da tredici esperti;
- al termine del 1° round, il Valutatore ha analizzato le diverse risposte espresse dal panel di esperti e ha predisposto **un secondo questionario (domande chiuse)**. A partire dall'esame delle risposte aperte fornite nel corso del 1° round, sono state proposte al panel novantatré affermazioni¹⁵ rispetto alle quali è stato chiesto agli esperti di esprimere la propria valutazione in base:
 - **al grado di accordo** espresso come: 1 = Completamente in disaccordo; 2 = Abbastanza in disaccordo; 3 = Abbastanza d'accordo; 4 = Completamente d'accordo;
 - alla **rilevanza** (da 1 a 6, con 1 = del tutto irrilevante e 6 = assolutamente determinante) e alla **fattibilità** (da 1 a 6, con 1 = del tutto infattibile e 6 = assolutamente fattibile) **delle misure regolatorie e di policy** che potranno guidare la ripresa e la competitività futura dei sistemi portuali italiani nel breve (e.g. secondo trimestre 2022) e nel lungo periodo (e.g. primo trimestre 2027);

Anche per il **2° round** il questionario è stato somministrato on line tramite CAWI e agli esperti, cui contestualmente è stata inviata la sintesi delle risposte fornite nel corso del 1° round, è stato chiesto di rispondere nell'arco di dieci giorni. Anche in questo caso, si è scelto di prorogare il termine previsto per la conclusione del 2° round per poter raccogliere i pareri di tutti gli esperti. Al termine del 2° round sono state raccolte dieci risposte.

¹⁴ Si rimanda all'Allegato 2, per la lettura delle domande poste nel corso dei due round dell'analisi Delphi.

¹⁵ Venticinque relative ai fattori facilitanti e dieci agli ostacoli.

Figura 2.1: Il processo di valutazione attraverso il metodo Delphi



Il presente capitolo fornisce la sintesi delle opinioni e delle percezioni espresse dal panel di esperti nel corso del 1° e 2° round dell'analisi Delphi, avendo cura di riportare le principali motivazioni addotte. Preme ricordare che le opinioni, le percezioni e le previsioni sono state espresse dal panel di esperti in totale autonomia e senza scambio di opinioni con gli altri esperti¹⁶.

2.2 L'impatto del Covid-19 sul trasporto marittimo di merci e persone

La percezione degli esperti rispetto agli effetti della pandemia Covid-19 sul trasporto marittimo

Le restrizioni alla circolazione delle persone e alle attività economiche, imposte dai governi per contenere la diffusione della pandemia Covid-19 all'inizio del 2020, hanno colpito con diversa intensità i vari settori del trasporto marittimo italiano. **All'unanimità, il panel di esperti coinvolto concorda sul fatto che il trasporto passeggeri abbia subito le conseguenze peggiori.** Come hanno sottolineato due esperti fin dal 1° round, **nel 2020 il settore crocieristico ha registrato una drastica riduzione** - con cali di traffico nell'ordine del 90-95% - condizionata principalmente dalle chiusure di molti Paesi che si affacciano sul Mar Mediterraneo. Come ben sintetizzano le parole di un esperto:

«Tutte le attività portuali connesse al traffico crocieristico hanno subito fortissimi ridimensionamenti e stanno ripartendo con grande difficoltà».

Similmente, anche i **traghetti e i servizi di corto raggio hanno visto il proprio traffico più che dimezzato**, a causa sia delle limitazioni imposte al numero massimo di passeggeri trasportabili sia dell'azzeramento dei collegamenti a fini turistici non indispensabili con le isole.

Sempre a livello globale, considerando il **comparto del trasporto merci**, il panel ha osservato come la differente propagazione spazio-temporale dell'evento pandemico e lo sblocco delle restrizioni a macchia di leopardo tra Asia, Stati Uniti ed Europa abbiano **modificato gli equilibri tra le catene logistiche globali**.

Il panel concorda nel ritenere che **la crisi da Covid-19 abbia notevolmente acuito fenomeni marittimi che già esistevano, seppur non in modo così esteso, quali i blank sailings, la port congestion e il container shortage**.

Esaminando più nel dettaglio i tre fenomeni, gli esperti spiegano come le grandi compagnie di navigazione abbiano inizialmente fronteggiato il crollo delle tariffe di trasporto (indotto dal calo della domanda) tramite la comune riduzione dell'offerta, facilitata dalle **deroghe alle normative antitrust previste dal Consortia Block Exemption Regulation**, vale a dire la possibilità, per alcune compagnie di trasporto marittimo, di condividere la capacità di carico sulle navi e coordinare la programmazione delle rotte. In altre parole, le principali alleanze marittime hanno cancellato alcune partenze per mancanza di carico (**blank sailings**), rimodulato alcune rotte strategiche e ridotto significativamente la capacità di stiva tramite l'utilizzo di navi portacontainer di minore dimensione (a fine maggio 2020, le rotte cancellate hanno toccato i 2,72 milioni di TEU, pari all'11,6% della capacità totale di stiva). Nel complesso, gli esperti ritengono che le deroghe previste dal **Consortia Block Exemption Regulation** siano state utili –

¹⁶ Si ricorda che in questa fase gli esperti non conoscono la composizione del panel di esperti coinvolto nell'indagine Delphi.

determinanti per metà del panel - nell'agevolare le grandi compagnie di navigazione durante la crisi pandemica nel controllare l'offerta di trasporto marittimo.

Nel contempo, il contenimento della crisi sanitaria durante la seconda metà del 2020 da parte dei principali paesi Asiatici ha dato vita ad un massiccio traffico transpacifico e verso l'Europa di sola andata, che ha costretto numerosi *terminal* portuali a gestire situazioni di vera e propria congestione (**port congestion**). L'operatività in fase di sovra-domanda, ulteriormente rallentata dalla minore disponibilità di manodopera dovuta ai contagi e ai protocolli di sicurezza più rigidi, ha inevitabilmente allungato i tempi di carico-scarico e consegna delle merci, causando importanti ritardi ai servizi di linea schedulati (basti pensare che nei primi mesi del 2021 solo il 35-40% delle navi sono arrivate in orario). Tale disallineamento delle partenze programmate, coadiuvato dal rigoroso controllo dell'offerta da parte dei *carrier*, ha rafforzato un'ulteriore criticità, ovvero la mancanza di container vuoti nei principali mercati di esportazione (**container shortage**).

L'effetto domino innescato da questi tre fenomeni, in particolare dai *blank sailings*, è stato uno straordinario innalzamento del prezzo dei noli. E, infatti, un esperto ricorda come le compagnie di navigazione abbiano conseguito nel 2020 – ovvero nell'anno della crisi economica indotta dal Covid-19 – un profitto operativo record di 27 miliardi di dollari, con stime ancora maggiori per il 2021 (tant'è che in giugno 2021, il prezzo dei noli sulla rotta Shanghai-Med ha raggiunto il massimo storico di 6.272 dollari a TEU). Sebbene la maggioranza degli esperti confermi la visione secondo cui la crisi pandemica abbia influito in maniera significativa sulle dinamiche di prezzo, una parte minoritaria del panel non concorda sull'identificazione di un nesso di causalità tra la pandemia Covid-19 e l'incremento del prezzo dei noli, ritenendo che la tendenza all'innalzamento del costo noli sia un fenomeno sostanzialmente indipendente e legato a dinamiche di mercato e concentrazione piuttosto che agli effetti della crisi sanitaria.

A livello nazionale, nel corso del secondo trimestre del 2020 il rallentamento del sistema produttivo e il calo dei consumi durante il primo *lockdown* (marzo-maggio 2020) hanno indotto una significativa contrazione delle importazioni di beni di non stretta necessità e di rinfuse liquide (petrolio greggio e raffinato). **A fronte delle parziali riaperture avvenute a cavallo tra la prima e la seconda ondata pandemica del 2020, il trasporto merci marittimo ha registrato una parziale ripresa delle movimentazioni complessive, trainate da un vero e proprio boom di domanda internazionale di materie prime e prodotti finiti.** I porti italiani hanno certamente – come riportato in precedenza – riscontrato una diminuzione di circa il 10% della merce trasportata via mare tra il 2019 e il 2020 (fonte Assoporti), in particolare trainata dal calo di rinfuse liquide (-14,2%), le rinfuse solide (-17,4%) e altre merci varie (-29,9%). Tuttavia è opportuno sottolineare, come evidenziato da uno degli esperti, la presenza di dinamiche compensative sia tra porti che tra tipologie di cargo. Esemplificativo è il caso del porto di gioia Tauro, dove dopo che la società Terminal Investment Limited (TiL) ha preso il controllo del Medcenter Container Terminal (MCT), i flussi di container diretti verso lo scalo calabrese sono aumentati, tanto da far registrare un +26,6% nella movimentazione di TEU nel 2020 rispetto al 2019.

I fattori maggiormente critici per il settore marittimo nazionale sono stati secondo il parere degli esperti la congestione e la carenza di container, mentre il fenomeno dei *blank sailings* sembra aver avuto un ruolo secondario seppure importante.

La percezione degli esperti rispetto agli effetti socio-economici del Covid-19

Come anticipato, il drastico crollo del trasporto passeggeri è stato uno dei principali canali attraverso i quali gli effetti della pandemia da Covid-19 si sono propagati sulla portualità del Mezzogiorno, soprattutto per quegli scali particolarmente dipendenti dai flussi di passeggeri da e per le isole, come il porto di Messina.

Tutte le attività portuali connesse al traffico crocieristico hanno subito forti ridimensionamenti, con dirette conseguenze sui livelli occupazionali – sia del personale marittimo (*sea-based*) che di quello di ufficio (*land-based*) – e su tutto l'indotto (agenzie marittime, tour operator, fornitori di beni e servizi a bordo e a terra, attività economiche connesse al turismo, ecc.).

Se tutti gli esperti condividono la percezione che nell'ambito del settore relativo al trasporto passeggeri (e.g. crociere, traghetti, collegamenti a corto raggio), il settore crocieristico sia quello che più ha risentito della crisi pandemica, il panel dissente sugli effetti avuti dalle **misure di sostegno economico attivate dal Governo per compensare le perdite subite dalle compagnie di navigazione e dai lavoratori del settore marittimo.** Infatti, se metà degli esperti ritiene che i ristori distribuiti dallo Stato e la sospensione dei canoni demaniali siano riusciti a contenere la riduzione dei ricavi registrate degli armatori e le perdite di salario subite dai lavoratori, esattamente un'altra metà del panel considera tali misure insufficienti per ripagare le perdite.

Per quanto riguarda il settore del trasporto marittimo, gli esperti sottolineano come la difficile situazione rilevata a livello mondiale - nel corso del 2020 si è registrata una diminuzione del Prodotto Interno Lordo a livello mondiale stimabile intorno al 4,5% - non possa che riflettersi negativamente su aree geografiche già economicamente depresse, come quelle ove operano i porti del PON I&R che, anche prima della pandemia di Covid-19, vivevano una fase delicata di transizione.

Alla luce dei dati, **i porti del Mezzogiorno si sono complessivamente mostrati maggiormente resilienti rispetto a quelli del Nord durante la fase più acuta della crisi pandemica**. In tale contesto, a fronte di un calo di circa il 10% del totale delle merci movimentate a livello nazionale nel 2020 rispetto al 2019, i porti del Mezzogiorno hanno registrato un dato migliore (-4,2%) rispetto agli scali marittimi che operano nel Centro-Nord (-14,8%), grazie soprattutto all'incremento dei volumi di merce containerizzata trainato dal porto di Gioia Tauro. Come segnala un esperto *«di particolare rilevanza, inoltre, appare la significativa crescita dei “trasbordi” realizzata dai porti del Mezzogiorno (+25%) rispetto alla diminuzione di analoghe operazioni nei porti nel Centro-Nord (-14,8%)»*.

La valutazione complessiva degli esperti non è tuttavia omogenea rispetto a questo punto, in quanto una parte di essi si trova in disaccordo in merito al confronto tra i porti del Mezzogiorno e quelli del Nord. Su questa valutazione pesa in parte il ruolo del *transshipment* e quello della *performance* del porto di Gioia Tauro, che rappresentano solo una parte della realtà portuale del Mezzogiorno e i cui risultati hanno compensato solo in parte gli effetti della crisi in altri segmenti.

La percezione degli esperti rispetto al perdurare dei cambiamenti indotti nel settore del trasporto marittimo

Sebbene l'emergenza sanitaria non sia ancora superata a quasi due anni dalla dichiarazione di pandemia di Covid-19 da parte dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) e, pertanto, non è possibile considerare che il fenomeno sia risolto e l'incertezza superata, un elemento di interesse su cui riflettere attiene **i cambiamenti al settore marittimo indotti dalla pandemia destinati a diventare strutturali**.

Il panel di esperti converge su tre mutamenti che presumibilmente diventeranno strutturali nel settore marittimo nazionale e internazionale. Il primo cambiamento strutturale dovrebbe riguardare **il settore crocieristico, che sembra destinato a conservare alcuni protocolli volti a salvaguardare la sicurezza sanitaria del personale di bordo e dei passeggeri**. In particolare, i controlli agli accessi delle aree portuali, la riduzione della capacità massima di passeggeri nelle navi e una costante sanificazione degli ambienti potrebbero diventare prassi permanenti. È peraltro plausibile che, nel medio periodo, si continui con la programmazione di escursioni in “bolla sanitaria”, così da limitare il più possibile i contatti dei passeggeri con il mondo “esterno”.

In secondo luogo, le vulnerabilità delle dinamiche del commercio internazionale acuite dall'attuale crisi pandemica hanno evidenziato **i punti deboli delle catene di fornitura globali**. Come riportato da un esperto, i recenti episodi relativi al blocco del Canale di Suez (a causa dell'incagliamento della portacontainer Ever Given) e alla paralisi del terminal cinese di Yantian a Shenzhen (per un'improvvisa ripresa di infezioni da Covid-19) hanno provocato enormi perdite e disagi in tutte le principali catene logistiche mondiali. Tali ripercussioni, che hanno sottolineato l'eccessiva dipendenza dei sistemi produttivi e distributivi del pianeta dalla Via della Seta cinese, stanno inducendo un ripensamento sostanziale delle *supply chain* globali. Come sottolineato da diversi esperti, **l'attuale processo di accorciamento delle catene del valore è destinato a influenzare strutturalmente la geografia dei traffici marittimi del futuro**. Tale processo sta avvenendo tramite fenomeni di *reshoring* e *nearshoring* (ovvero, attraverso il ripristino nei paesi d'origine o limitrofi di alcune attività produttive precedentemente delocalizzate in Paesi asiatici) e di regionalizzazione del traffico merci sulle molteplici rotte secondarie e di incremento della navigazione costiera (*short sea shipping*). In particolare, il panel è convinto che il *reshoring* e il *nearshoring* delle attività produttive – già importante per il settore marittimo italiano e del Mediterraneo prima della pandemia – costituiscano un elemento determinante nell'accorciare strutturalmente le catene di fornitura globali e a influenzare la geografia dei traffici marittimi del futuro. Tutto ciò dovrebbe poter offrire ai Paesi che si affacciano al Mar Mediterraneo (tra cui l'Italia) l'opportunità di rafforzare ulteriormente il loro ruolo di *player* internazionali in un bacino che è già *leader* nei traffici marittimi di corto raggio.

In tale contesto, il panel converge sul fatto che **l'intermodalità con il trasporto su ferro è destinata ad avere un peso sempre più determinante all'interno delle catene logistiche del futuro**. In tal senso, **l'accelerazione dei processi volti a favorire sempre di più l'intermodalità** sembra proprio rappresentare il cambiamento principale destinato a diventare strutturale. Infatti, la crescita esponenziale dell'*e-commerce* ha reso necessario il miglioramento della logistica terrestre e urbana, ancor oggi molto carente in Italia. Non si tratta di una mera casualità visto che la crisi indotta dal Covid-19 ha risparmiato maggiormente quei porti in grado di garantire un *network* intermodale internazionale - soprattutto tramite le ferrovie - considerate le criticità connesse ai flussi di camionisti transfrontalieri. Al riguardo si ricorda come, nel primo trimestre del 2021, la Cina abbia visto crescere il numero

di treni merci del 79% rispetto allo stesso periodo del 2020, evidenziando così come **il trasporto su ferro sia destinato ad avere un peso sempre più determinante all'interno delle catene logistiche del futuro.**

Per contro, il 1° round dell'analisi Delphi ha consentito di rilevare che alcune importanti tendenze di cambiamento del settore marittimo, come quelle legate al gigantismo navale e alla concentrazione del traffico in un minor numero di porti, non sono significativamente riconducibili agli effetti della pandemia da Covid-19, ma fanno parte di processi di cambiamento che erano già in atto precedentemente. Gli esperti concordano sul fatto che il processo di gigantismo navale continuerà ad affermarsi anche nella fase di ripresa dalla crisi pandemica e, infatti, le previsioni relative alla numerosità delle navi portacontainer con portata superiore ai 15.000 TEU stimano un aumento del 14%, 9% e 17% rispettivamente nel 2021, 2022 e 2023.

2.3 Lo scenario futuro

Lo scenario di breve periodo

Con riferimento ad uno scenario di breve periodo, le previsioni di crescita del PIL mondiale pari a circa il 6% nel 2021 e al 4,5% nel 2022 lasciano presagire che la ripresa dell'economia (e del commercio) globale trainerà anche la ripresa del traffico marittimo. Secondo le stime riportate da diversi esperti, il trasporto merci marittimo dovrebbe beneficiare di un rimbalzo di circa il 5% al termine dell'anno in corso, mentre la crescita a fine 2021 del segmento relativo al trasporto di merce containerizzata - la modalità privilegiata nel commercio globale di beni - è stimabile in un range di circa il 6-8%.

Purtroppo, **è opinione condivisa da tutti gli esperti del panel che le stime siano inevitabilmente soggette a numerosi fattori di incertezza di natura sanitaria e operativa**, come l'eventuale diffondersi di nuove varianti del virus, il rischio che le asimmetrie geografiche di ripresa economica si possano ampliare, oltre alla possibilità che la costante congestione di alcuni importanti terminal container possa stabilizzare ad alti livelli il prezzo dei noli ancora per molto tempo. Per quanto riguarda gli equilibri globali, invece, è possibile che il peso in termini di volumi delle principali rotte inizi a modificarsi a causa di un processo di ridimensionamento geografico delle catene logistiche e di un rinnovato accordo tra Stati Uniti d'America ed Europa per costruire un progetto strategico portuale alternativo a quello della Nuova Via della Seta cinese.

Rispetto ai **porti italiani e del Mezzogiorno, lo scenario di breve periodo descritto dalla maggior parte degli esperti prevede una piena ripresa del trasporto merci ai livelli pre-Covid-19**, sostenuta dal fatto che l'Italia dovrebbe giovare dei fenomeni di *reshoring*, *nearshoring* e regionalizzazione dei traffici volti ad accorciare le catene del valore per i motivi precedentemente discussi. Al fine di rendere le dinamiche di recupero maggiormente robuste e sostenibili nel tempo, oltre a questi aspetti gli esperti ritengono il *driver* maggiormente rilevante in questa fase sia costituito dalla **digitalizzazione e dal miglioramento tecnologico dei servizi e delle procedure portuali**. Inoltre, il panel concorda sull'importanza **della crescita del trasporto ferroviario e delle relazioni intermodali e dell'incremento del ro-ro e dello short sea shipping**. Infine, un ulteriore elemento protagonista della ripresa nel breve periodo è rappresentato dallo **sviluppo di politiche ambientali e a favore della sostenibilità**. In questo contesto, l'eventualità che i flussi riguardanti l'area del Mediterraneo ridiventino maggiormente centrali sposterebbe il baricentro del traffico marittimo globale verso l'Italia, offrendo alla portualità del Mezzogiorno la possibilità di rivestire ruoli strategici di primo piano. Il principale fattore di incertezza alla realizzazione di questo scenario risiede nel fatto che, durante la fase più acuta della crisi pandemica, il calo del prezzo del petrolio ha indotto numerose portacontainer a preferire la circumnavigazione del Capo di Buona Speranza piuttosto che l'attraversamento del Canale di Suez, nell'intento di risparmiare i costi del pedaggio. Se questa tendenza diventasse strutturale in alcune rotte significative, l'intero bacino del Mediterraneo potrebbe subire un sensibile calo di traffico marittimo.

Per quanto riguarda il traffico passeggeri, invece, unanime è la convinzione che la ripresa sarà molto più lenta, soprattutto a causa di una scarsa fiducia degli utenti verso il settore crocieristico, il quale risente della chiusura di molti porti del Mediterraneo e di molte limitazioni nello svolgimento dei tour. È verosimile che un ritorno ai livelli pre-Covid-19 nel trasporto marittimo passeggeri sarà possibile solo grazie ad un ripristino della libera circolazione delle persone, la quale, a sua volta, dipenderà dall'efficacia delle campagne di vaccinazione, dal contenimento di ulteriori "ondate" di contagi e dalla diffusione dell'utilizzo di strumenti quali il certificato verde digitale. Come sottolineato da un esperto, appare differente la prospettiva di piena ripresa di quelle quote di traffico "sistematiche" relative ai pendolari che si spostano principalmente da e per le isole minori per motivi di studio o lavoro e legate al grado di digitalizzazione delle attività economiche (come il *remote-working*, il *distance learning* e l'*e-commerce*).

Secondo il panel, inoltre, il principale fattore caratteristico della situazione di emergenza candidato a diventare strutturale nell'economia del trasporto marittimo passeggeri riguarda i controlli sanitari agli accessi, mentre pratiche tipiche del periodo di

pandemia come le restrizioni alla capacità e la programmazione di escursioni in “bolla sanitaria” per le crociere sono ritenute limitate al periodo di crisi.

Lo scenario di lungo periodo

In uno scenario di lungo periodo, il consolidamento delle prospettive di ripresa delle principali economie mondiali lasciano presupporre che il trasporto marittimo globale, soprattutto relativo al traffico merci, tornerà a crescere a tassi simili a quelli fatti registrare negli anni precedenti alla pandemia da Covid-19. Secondo le stime riportate da alcuni esperti del panel, **si prevede che le movimentazioni di merce containerizzata cresceranno ad un tasso medio annuo di circa il 4% a livello mondiale, e di circa il 3% a livello europeo.**

In questo contesto positivo, gli esperti convergono sul fatto che la forte correlazione tra il settore marittimo di ciascun Paese e l'andamento del ciclo macroeconomico globale lasci presagire che lo *shipping* italiano potrà non solo pareggiare, ma addirittura superare i volumi di movimentazioni registrate nel periodo pre-Covid-19 da qui a cinque anni. Diversi esperti ritengono che tale previsione sia destinata a concretizzarsi soprattutto se il Mar Mediterraneo sarà in grado di acquisire maggiore centralità nel trasporto marittimo internazionale grazie al consolidamento dei fenomeni di *reshoring* e *short sea shipping* analizzati nello scenario di breve periodo. Inoltre, l'assunzione del già menzionato scenario di medio-lungo periodo presuppone l'adeguamento e l'ammodernamento dell'offerta di tutti i servizi portuali, grazie agli interventi di semplificazione amministrativa e potenziamento infrastrutturale (che verranno approfonditi nella sezione successiva), in grado di intercettare (e soddisfare) la plausibile crescita della domanda di trasporto merci e passeggeri, indotta, a sua volta, dalla ripresa nazionale e internazionale della produzione industriale, dei consumi e del turismo. In altre parole, **gli scenari futuri della portualità italiana dipendono fortemente dalla capacità di attuare efficacemente e nei tempi stabiliti gli interventi previsti dal PNRR e dall'effettiva operatività delle ZES**, affinché si possa evitare che i principali armatori e spedizionieri internazionali scelgano di utilizzare con sempre maggiore frequenza scali alternativi. Ecco, quindi, che la moltitudine di elementi che devono simultaneamente concorrere per concretizzare il rilancio dell'economia portuale nazionale, inserita in un contesto macroeconomico globale di incertezza generale, rendono ogni scenario di medio-lungo periodo molto volatile.

Analizzando più nel dettaglio i possibili scenari futuri delle diverse aree portuali italiane in un contesto post-emergenziale, alcuni esperti legano le prospettive di crescita dei porti dell'alto Tirreno e dell'alto Adriatico all'effettivo potenziamento dell'infrastruttura ferroviaria (grazie anche al completamento di progetti come il Terzo Valico), ritenuto indispensabile per penetrare maggiormente i mercati del nord Europa.

Per quanto riguarda la portualità del Mezzogiorno nel suo complesso, invece, le prospettive di crescita dipenderanno quasi esclusivamente dalla capacità di stimolare l'intera economia del Sud Italia. In quest'ottica, le ZES potranno giocare un ruolo realmente determinante se saranno in grado di rilanciare nuove sinergie tra le aree portuali e i distretti industriali, produttivi e logistici del territorio. Con uno sguardo alle singole realtà portuali, le prospettive di crescita della portualità del Mezzogiorno sono collegate alle capacità delle singole realtà portuali di perseguire differenti finalità: il porto di Napoli dipenderà dalla sua capacità di cogliere le occasioni di sviluppo nel comparto ro-ro, i porti del basso Adriatico da quella di incrementare il volume delle movimentazioni con i Paesi dell'altra sponda e, infine, i porti di Brindisi, Augusta e Gela da sapersi consolidare come poli energetici nazionali per l'emergente filiera del GNL e dell'idrogeno. Più difficili sembrano le prospettive per quei porti - come Taranto e Cagliari - che hanno puntato eccessivamente sul *transshipment* e sono destinati a scontrarsi sempre di più con la forte concorrenza indotta dai grandi terminal del Mediterraneo come Malta, Pireo, Algeiras, e Gioia Tauro stesso (unico scalo italiano in grado di crescere significativamente in questo comparto). All'interno di uno scenario delle Regioni del Sud Italia così frammentato, numerosi esperti convergono sull'**assoluta necessità di adottare una pianificazione nazionale per il settore marittimo in grado di ottimizzare gli obiettivi previsti dai numerosi piani attualmente esistenti** (come i piani regionali della portualità e della logistica), **sfruttare possibili economie di scala tra i terminal portuali del Sud** (potenzialmente raggruppabili in un minor numero di AdSP), individuare obiettivi e investimenti strategici per ogni scalo ed evitare quei provincialismi del passato troppo distanti dall'andamento dei mercati globali. Solo così i sostanziali investimenti previsti nella portualità del Mezzogiorno potranno trasformarsi in un'unica e irripetibile occasione per sfruttarne le notevoli potenzialità, colmarne (almeno parzialmente) le strutturali inefficienze del passato e assegnarle un ruolo di primo piano nella gestione dei traffici marittimi nel Mediterraneo del futuro.

2.4 Gli strumenti *regolatori* e di *policy* per sostenere il settore del trasporto marittimo

Il panel coinvolto nell'indagine Delphi concorda sul fatto che, come prima risposta alla crisi, **gli strumenti regolatori più efficaci per il sostentamento delle attività economiche collegate al trasporto marittimo italiano siano quelli relativi al Quadro Temporaneo degli Aiuti di Stato per il Covid-19 nelle sue differenti declinazioni**: dalla sospensione o riduzione dei canoni demaniali, alla dilazione dei tempi di pagamento degli oneri fiscali e all'erogazione dei ristori per armatori, aziende e lavoratori.

Le Figure 2.2 e 2.3 riproducono graficamente le risposte fornite dagli esperti alle domande:

- “Quali misure di policy saranno importanti per guidare la ripresa e la competitività futura dei sistemi portuali nazionali nel breve periodo (e.g. 2° trimestre 2022)? (da 1 a 6, con 1 = del tutto irrilevante e 6 = assolutamente determinante)” e “Qual è la Sua percezione rispetto alla fattibilità delle misure regolatorie e di policy che potranno guidare la ripresa e la competitività futura dei sistemi portuali italiani nel breve periodo (e.g. 2° trimestre 2022)? (da 1 a 6, con 1 = del tutto infattibile e 6 = assolutamente fattibile)” (Figura 2.2);
- “Quali misure di policy saranno importanti per guidare la ripresa e la competitività futura dei sistemi portuali nazionali nel lungo periodo (e.g. 1° trimestre 2027)? (da 1 a 6, con 1 = del tutto irrilevante e 6 = assolutamente determinante)” e “Qual è la Sua percezione rispetto alla fattibilità delle misure regolatorie e di policy che potranno guidare la ripresa e la competitività futura dei sistemi portuali italiani nel lungo periodo (e.g. 1° trimestre 2027)? (da 1 a 6, con 1 = del tutto infattibile e 6 = assolutamente fattibile)” (Figura 2.3).

Le due figure, costruite in modo simmetrico, rappresentano dodici misure¹⁷ di *policy* indicate dal panel nel corso del 1° round dell'indagine Delphi e, in particolare, mostrano sull'asse delle ascisse la percezione degli esperti rispetto alla rilevanza (a sinistra le valutazioni “del tutto irrilevante” e a destra “assolutamente determinante”) e sull'asse delle ordinate la fattibilità (in basso le valutazioni “del tutto infattibile” e in alto “assolutamente fattibile”).

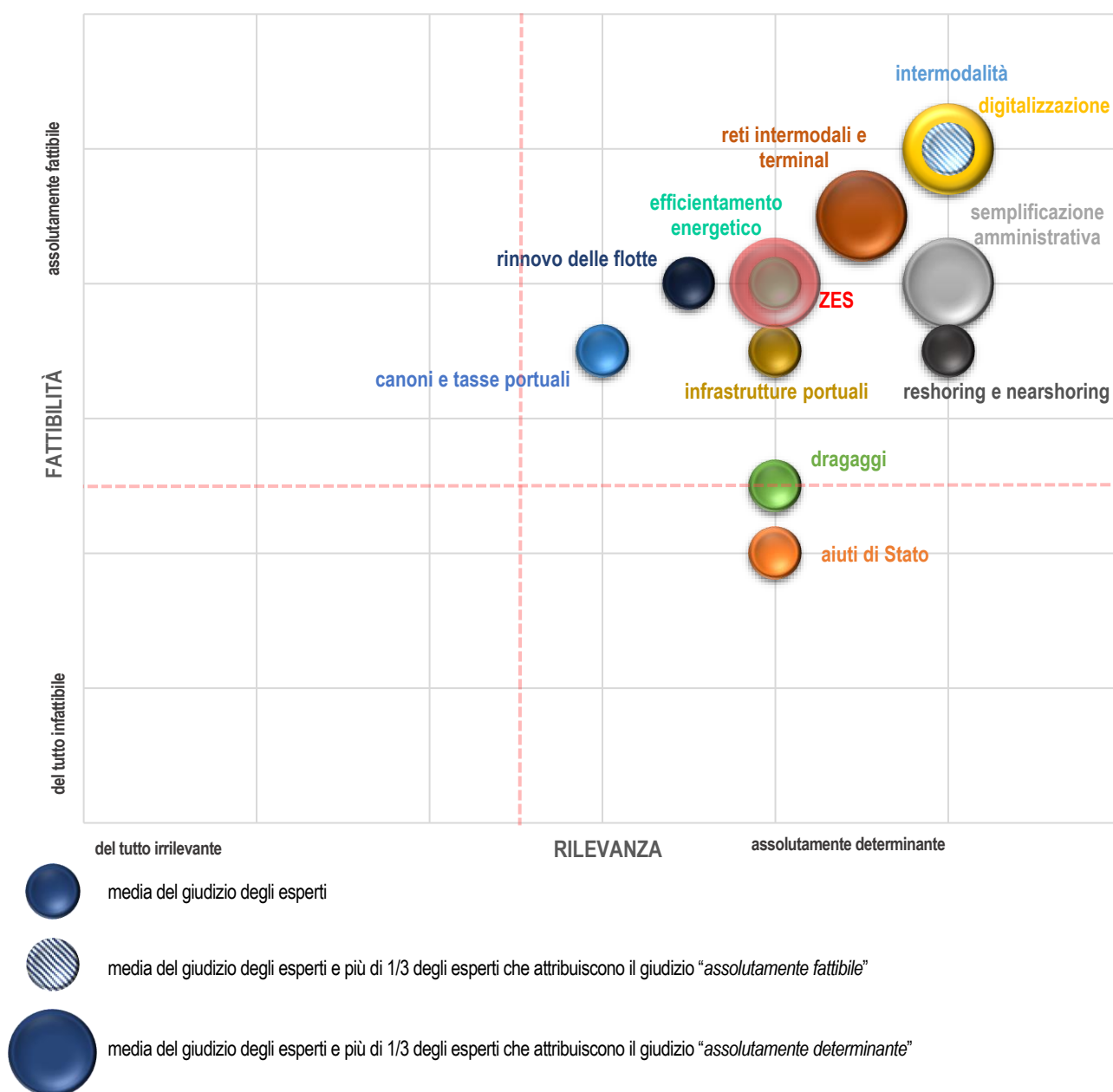
Le bolle raffigurano in modo sintetico le risposte fornite dal panel alle domande. In particolare, riproducono il numero di risposte **positive** (*parzialmente determinante, prevalentemente determinante e assolutamente determinante per la **rilevanza** e parzialmente fattibile, prevalentemente fattibile e assolutamente fattibile per la **fattibilità***). La dimensione delle bolle è indicativa del numero di esperti che hanno espresso un giudizio relativo al massimo punteggio attribuibile: una bolla con una superficie maggiore segnala che oltre 1/3 degli esperti ritiene che la misura indagata sia “assolutamente determinante”. Analogamente, le bolle “tratteggiate” rilevano che oltre 1/3 degli esperti reputa che la misura indagata sia “assolutamente fattibile”.

¹⁷ Le dodici misure proposte sono:

- riduzione dei canoni e delle tasse portuali e di dilazione dei relativi tempi di pagamento (canoni e tasse portuali);
- deroghe alla disciplina degli aiuti di Stato (aiuti di Stato);
- adozione di un pacchetto di regolamenti e di misure di semplificazione amministrativa in grado di rendere più efficiente il funzionamento degli scali portuali (semplificazione amministrativa);
- supporto ai processi di digitalizzazione delle procedure e dei servizi portuali (digitalizzazione);
- incentivi all'intermodalità (intermodalità);
- supporto al rinnovo delle flotte (rinnovo delle flotte);
- supporto al *reshoring* e *nearshoring* delle attività produttive (*reshoring* e *nearshoring*);
- investimenti sulle reti intermodali e sui terminal (reti intermodali e terminal);
- investimenti relativi all'efficientamento energetico, *cold ironing* e carburanti alternativi (GNL, idrogeno) (efficientamento energetico);
- adeguamento delle infrastrutture portuali agli effetti del riscaldamento climatico e dei fenomeni meteorologici straordinari (infrastrutture portuali);
- adattamento dei porti alle grandi navi portacontainer (dragaggi);
- attuazione delle Zone Economiche Speciali (ZES).

Considerando le dinamiche di breve periodo (cfr. Figura 2.2) gli esperti ritengono che le misure da attivare in via prioritaria siano gli incentivi all'intermodalità, il supporto ai processi di digitalizzazione delle procedure e dei servizi portuali, l'adozione di un pacchetto di Regolamenti e di misure di semplificazione amministrativa in grado di rendere più efficiente il funzionamento degli scali, il supporto al *reshoring* e al *nearshoring* delle attività produttive e gli investimenti sulle reti intermodali e sui terminal. Rispetto alla fattibilità delle misure regolatorie e di *policy* che potranno guidare la ripresa e la competitività futura dei sistemi portuali italiani nel breve periodo la percezione del panel è che tutti gli strumenti percepiti come “assolutamente determinanti” siano anche realizzabili nel breve periodo, sebbene alcuni esperti esprimano perplessità in merito alle possibilità di semplificazione amministrativa e, soprattutto, rispetto al sostegno al *reshoring* e al *nearshoring* delle attività produttive.

Figura 2.2: Gli strumenti per sostenere il settore del trasporto marittimo nel breve periodo (2° trimestre del 2022)

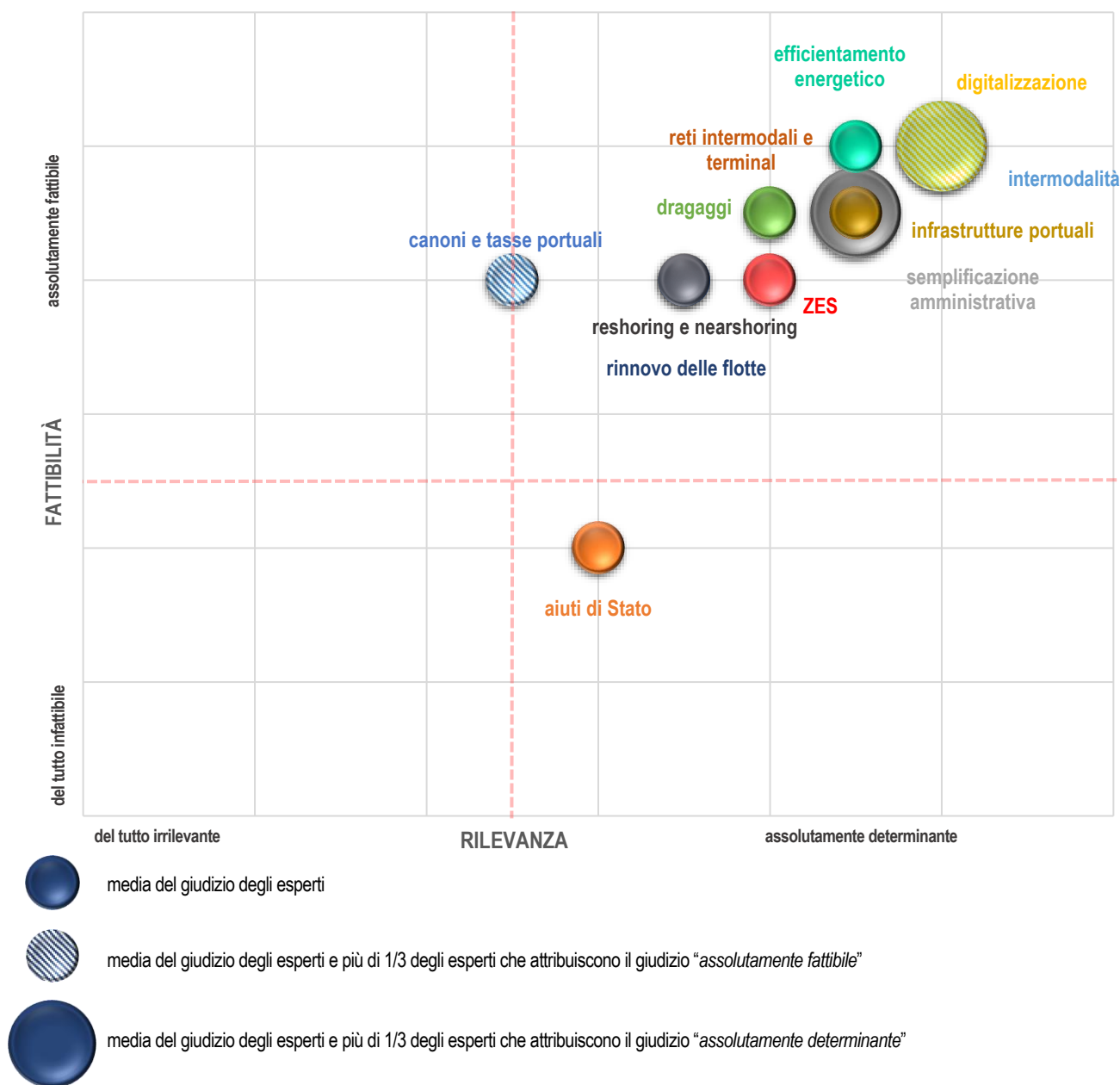


Fonte: ns. elaborazione sulle risposte all'indagine Delphi.

Le misure di policy ritenute strategiche per guidare la ripresa e la competitività futura dei sistemi portuali nazionali nel medio e lungo periodo richiamano solo in parte quelle su cui fare leva nel breve periodo - supporto ai processi di digitalizzazione delle procedure e dei servizi portuali e incentivi all'intermodalità - mentre si può osservare la percezione di una crescente rilevanza e fattibilità degli investimenti relativi all'efficientamento energetico, *cold ironing* e carburanti alternativi (GNL, idrogeno) e, nel contempo, il ridimensionamento dell'importanza del supporto al *reshoring* e *nearshoring* delle attività produttive.

Si evidenzia inoltre come gli esperti sembrano soprassedere sull'opportunità di utilizzare la riduzione dei canoni e delle tasse portuali e la dilazione dei relativi tempi di pagamento e eventuali deroghe alla disciplina degli aiuti di Stato per guidare la ripresa e la competitività futura dei sistemi portuali nazionali. Con particolare riferimento al tema degli aiuti di Stato, la difficile fattibilità dell'implementazione di tali misure colloca sempre tale aspetto tra quelli cui sembra poco opportuno dedicare attenzione.

Figura 2.3: Gli strumenti per sostenere il settore del trasporto marittimo nel lungo periodo (1° trimestre del 2027)



Fonte: ns. elaborazione sulle risposte all'indagine Delphi.

Nel medio e lungo periodo, gli esperti si trovano d'accordo sul fatto che **gli strumenti fondamentali per la ripresa ed il rilancio dell'intero settore marittimo nazionale e del Mezzogiorno consistono nella pronta attuazione di quanto previsto dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), oltre che nell'effettiva operatività delle Zone Economiche Speciali (ZES).**

Per quanto riguarda il PNRR, la realizzazione nei tempi prestabiliti dei numerosi (e corposi) investimenti destinati a tutte le attività connesse al trasporto marittimo merci e passeggeri (per un totale di circa 3,8 miliardi di euro) dovrebbe potenziare e ammodernare significativamente l'offerta dei differenti servizi portuali del territorio, rendendoli più competitivi e accessibili all'interno dei mercati globali. Più nel dettaglio, i partecipanti all'indagine convergono sul fatto che i fondi stanziati dal PNRR dovranno agire su tre principali aree di intervento:

- la **semplificazione amministrativa**, tramite l'adozione di strumenti regolatori volti a ridurre o velocizzare le procedure burocratiche, così da rendere più efficiente il funzionamento degli scali italiani. Per esempio, l'implementazione su vasta scala di processi innovativi come il *fast corridor*¹⁸ e il *pre-clearing*¹⁹, potrebbe essere in grado di velocizzare sensibilmente i tempi delle operazioni portuali ed evitare eccessive congestioni. Tali processi potranno concretizzarsi soltanto in seguito a ingenti sforzi nella digitalizzazione dell'intera operatività portuale, oltre che ad una complessiva riforma di semplificazione della pubblica amministrazione stessa;
- il **potenziamento delle infrastrutture portuali**, con lo scopo di renderle adeguate alle moderne esigenze del settore marittimo, in linea con i migliori *benchmark* mondiali richiesti dai grandi *player* internazionali. A loro volta, questi fondi dovranno agire:
 - **sulle infrastrutture portuali** tramite interventi quali l'accelerazione dei progetti di dragaggio dei fondali (indispensabili per poter accogliere le sempre più numerose grandi portacontainer del futuro), l'ampliamento delle banchine (utile a migliorare i servizi crocieristici e di trasporto passeggeri) e il potenziamento fisico dei terminal per far fronte ai fenomeni meteorologici straordinari sempre più frequenti indotti dai cambiamenti climatici (come l'innalzamento dei mari);
 - **sulle infrastrutture intermodali** tramite interventi quali la realizzazione di migliori connessioni stradali e dei progetti ferroviari "ultimo miglio" volti a collegare più efficacemente i retroporti e le aree industriali degli *hinterland* con le grandi reti di trasporto nazionali (SNIT) ed europee (TEN-T) ed i relativi nodi logistici, così da accelerare il ruolo di *hub* terrestre dei porti e garantire costi ridotti e miglioramenti organizzativi ai distretti produttivi. In questa direzione, diventa cruciale supportare economicamente quelle attività economiche (spesso *start up*) incentrate sullo sviluppo di servizi intermodali digitalizzati;
 - **sulla transizione energetica e la sostenibilità ambientale del settore marittimo** tramite interventi quali il rinnovo e l'ammodernamento delle flotte navali impiegate nei servizi di pattugliamento dei mari e di continuità territoriale (come nello stretto di Messina) con l'utilizzo di sistemi propulsivi "*green*" (come quelli elettrici, a GNL e a idrogeno) e la realizzazione del Piano Nazionale del *cold ironing* per permettere alle unità navali di ormeggiare al porto senza produrre emissioni inquinanti. In questa direzione, diventa cruciale l'attivazione degli impianti di micro-liquefazione del GNL al fine di aumentare la disponibilità di combustibili marini alternativi;
- la **messa in sicurezza del trasporto passeggeri** tramite l'adozione di strumenti volti a offrire agli utenti servizi sempre più sicuri rispetto al rischio di contagio, così da rendere più celere la ripresa del traffico pendolare e crocieristico (fondamentale sia per i porti e che le aree turistiche del Mezzogiorno). Si tratta, ad esempio, di interventi come la digitalizzazione delle operazioni di imbarco e sbarco, l'introduzione di incentivi finalizzati a sostenere le compagnie di navigazione nell'offrire servizi più frequenti a capacità ridotta e la ricerca di soluzioni innovative per aumentare la salubrità degli spazi delle navi. In questo contesto, l'imminente riapertura alla concorrenza tramite nuove gare concessorie per l'assegnazione dell'esercizio di più del 50% dei servizi di continuità territoriale con le isole maggiori e minori potrà garantire ulteriori benefici a quei porti ad alta vocazione *ro-pax*.

Per quanto riguarda le ZES, il panel intervistato condivide l'opinione che **l'accelerazione sull'effettiva attuazione di otto aree portuali avvantaggiate da defiscalizzazioni per i flussi di import-export** - grazie anche ai 630 milioni di fondi aggiuntivi stanziati dal PNRR stesso - **saranno cruciali per favorire l'insediamento di nuove attività manifatturiere, logistiche e**

¹⁸ La possibilità di trasferire merci direttamente dal porto di arrivo al nodo logistico *inland*, dove verranno espletate le procedure doganali, senza l'emissione del documento di transito.

¹⁹ La possibilità di espletare le procedure doganali prima dell'arrivo delle merci grazie alla presentazione elettronica dei documenti necessari alle autorità competenti.

industriali in prossimità dei retroporti, attrarre nuovi flussi di traffico provenienti dal bacino del Mediterraneo e incentivare investimenti stranieri volti a migliorare l'attrattività e la competitività delle infrastrutture portuali. Tuttavia, numerosi esperti sottolineano come le ZES potranno giocare un ruolo realmente determinante nel rilanciare l'intero settore marittimo solo se le agevolazioni fiscali previste e le semplificazioni amministrative ad esse connesse, coadiuvate dall'operato di Commissari competenti in materia logistico-portuale, saranno sufficienti ad incentivare investimenti produttivi e occupazionali. Infine, l'adozione di strumenti volti a incentivare le imprese italiane ad abbandonare le esportazioni Franco Fabbrica (*EX Works*) potranno stimolare la *supply chain* nazionale, migliorandone performance ed efficienza organizzativa.

All'interno di questo quadro, il panel concorda sul fatto che la semplificazione amministrativa costituisca una condizione necessaria primaria per poter investire le risorse stanziare dal PNRR e dalle ZES e, di conseguenza, per realizzare in tempi sufficientemente rapidi i numerosi interventi previsti.

3 Policy Response: suggerimenti per come ripartire

La struttura complessa e dinamica del settore del trasporto marittimo, coadiuvata dall'incertezza indotta dalla pandemia da Covid-19, genererà nuove opportunità per quei Paesi che sapranno coglierle. La crescente rilevanza del bacino del Mar Mediterraneo – sostenuta dal nuovo Canale di Suez che, a seguito del suo allargamento, non pone più limiti alle dimensioni delle navi in transito – vedrà i porti italiani coinvolti in uno scenario sempre più competitivo nell'arco del prossimo decennio.

Inoltre, un mercato del trasporto merci containerizzato sempre più concentrato e orientato al gigantismo navale aumenterà inevitabilmente la propria pressione sulle infrastrutture portuali, dato che i terminal saranno chiamati a gestire volumi sempre più rilevanti in un unico scalo. Di conseguenza, il **potenziamento dei network intermodali** diventa prioritario per poter gestire efficacemente un'intensità di volumi di merce destinata a crescere ed evitare costosi colli di bottiglia lungo l'intera supply chain.

Le evidenze fornite dai dati analizzati mostrano come l'impatto della pandemia sui porti dell'Italia meridionale sia stato per certi aspetti meno severo rispetto al panorama nazionale, maggiormente sensibile alle limitazioni legate ad altre componenti della catena logistica quale ad esempio il trasporto su strada internazionale. Allo stesso tempo, una chiave di lettura di queste differenze non può non coinvolgere il diverso legame tra le attività produttive del territorio e quelle portuali, certamente più intenso in altre aree del Paese.

Con queste prospettive, acquisiscono ancora più importanza gli **investimenti connessi alla creazione delle Aree Logistiche Integrate (ALI)** volte a potenziare l'offerta di una moderna e integrata rete di infrastrutture portuali e retroportuali, **oltre che delle Zone Economiche Speciali (ZES)**, ovvero aree avvantaggiate da defiscalizzazioni parziali o totali per i flussi di import-export destinate a favorire l'insediamento di attività manifatturiere e industriali. Le ZES sembrano essere uno strumento irripetibile di sviluppo dell'economia del territorio e, una volta a regime, potrebbero diventare leve fondamentali per l'attrazione di nuovi flussi provenienti dal Mediterraneo, oltre che il volano economico necessario al potenziamento della ripresa del Paese. Il loro rafforzamento all'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) potrebbe stimolare ulteriori investimenti pubblici e privati volti a migliorare l'attrattività e la competitività delle infrastrutture portuali in termini di intermodalità, digitalizzazione e integrazione dei servizi. Affinché possa instaurarsi un felice connubio tra le ALI e le ZES, si ritiene di interesse richiamare alcuni elementi che il **Regolamento (UE) 2021/1060**²⁰ ritiene essenziali per **definire delle strategie di sviluppo territoriale** e che potrebbero essere utilmente ripresi per comporre le strategie per potenziare la competitività dei porti italiani nel futuro. Infatti, l'articolo 29 del Regolamento (UE) 2021/1060 stabilisce che, oltre a individuare puntualmente l'area geografica interessata dalla strategia, sia necessario analizzare le esigenze di sviluppo e delle potenzialità dell'area, comprese le interconnessioni di tipo economico, sociale e ambientale, adottare un approccio integrato per dare risposta alle esigenze di sviluppo individuate e per realizzare le potenzialità dell'area e, soprattutto, coinvolgere attivamente i partner nella preparazione e nell'attuazione della strategia.

Sebbene le analisi relative alle specificità del trasporto marittimo e in particolare all'impatto della pandemia sui porti del sud Italia possano far pensare a un ritorno alla normalità relativamente rapido, è opportuno concentrare l'attenzione sugli insegnamenti che le azioni di risposta alla crisi hanno fornito, e sulle opportunità che l'adozione di nuove strategie può fornire per favorire il miglioramento strutturale del sistema e supportare lo sviluppo economico del territorio.

Un aspetto su cui porre l'accento per la promozione di politiche future riguarda la **collaborazione e il coordinamento tra porti, istituzioni e operatori**, al fine di definire strategie di risposta efficaci a situazioni di crisi ma anche di migliorare efficienza e competitività delle attività portuali e dei territori di riferimento. La necessità di fornire risposte di sistema all'emergenza generata dalla pandemia ha generato soluzioni collaborative di varia natura come l'istituzione di cabine di regia e comitati di crisi per il monitoraggio degli eventi e l'identificazione e implementazione di misure di mitigazione. Questo approccio è importante non solo per gestire le situazioni di emergenza contingente, ma anche per **creare piani di controllo funzionali alla gestione di eventi futuri e migliorare l'attrattività e l'affidabilità delle infrastrutture portuali**, anche attraverso **lo sviluppo e l'adozione di sistemi di monitoraggio, supporto alle decisioni e implementazione di soluzioni** analitiche e flessibili.

Connesso a questo aspetto, si è visto inoltre come l'adozione di misure di **dematerializzazione e digitalizzazione** di alcune operazioni (come lo sviluppo di sistemi di prenotazione) abbia costituito una risposta efficace alle necessità di gestione in sicurezza dei flussi logistici in un contesto particolarmente delicato quale quello della pandemia. Gli investimenti in

²⁰ Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti.

digitalizzazione in grado di abilitare nuove funzioni e opzioni a supporto delle attività portuali costituiscono da questo punto di vista un supporto prezioso alla competitività del sistema portuale.

Su questo tema è opportuno soffermarsi in merito alle necessità e opportunità che il sistema portuale deve saper interpretare e cogliere al fine di migliorare il proprio posizionamento competitivo oggi e in futuro. La digitalizzazione del settore logistico e dei principali *player* globali fortemente integrati richiede infatti che le realtà portuali siano sempre maggiormente allineate e innovative nello sviluppo dei loro servizi e delle infrastrutture digitali. La digitalizzazione è un fattore fondamentale delle strategie per il recupero di competitività nei confronti dei porti del Nord Europa e delle realtà emergenti nel bacino del Mediterraneo (Grecia e Turchia *in primis*). Lo sviluppo dei *Port Community System* (PCS) dedicati all'ottimizzazione dei processi attraverso l'integrazione dei diversi sistemi utilizzati dagli attori dell'ecosistema portuale è un elemento fondamentale per supportare le dinamiche di posizionamento competitivo. Nel dettaglio, gli obiettivi da perseguire attraverso la digitalizzazione riguardano la compatibilità e interoperabilità tra sistemi informativi, lo sviluppo di servizi che favoriscano la connessione tra *player* (accessi, prenotazioni, etc.), la condivisione in tempo reale delle informazioni per rendere più efficienti le operazioni lungo la filiera (dall'armatore al destinatario finale), la sicurezza dei carichi e delle informazioni trasmesse, e la semplificazione delle pratiche amministrative e burocratiche per diminuire i tempi di interscambio. Il PNRR interviene su questi aspetti con interventi a supporto della digitalizzazione della catena logistica per 250 milioni di euro. L'approccio scelto in questo caso è quello di un forte coordinamento basato sulla rivitalizzazione della piattaforma logistica nazionale. A testimoniare la centralità del sistema portuale rispetto a questi obiettivi è l'indicatore di risultato proposto dal piano, che prevede che a completamento del piano almeno il 70% dei Sistemi di Comunità Portuale delle singole Autorità di Sistema Portuale debba divenire interoperabile, compatibile tra loro e con la piattaforma strategica nazionale digitale.

Un ulteriore elemento suggerito dalle esperienze di gestione della crisi in ambito portuale riguarda le **strategie di comunicazione**, nei confronti di clienti, terminal, agenzie governative e comunità portuale sullo stato delle operazioni, le misure di emergenza e le procedure di sicurezza. La **gestione della percezione del rischio** è un fattore fondamentale per supportare le attività portuali in momenti di crisi e consentire una pronta ripresa.

Oltre agli aspetti operativi e di *governance*, anche le misure di carattere finanziario hanno avuto un ruolo nelle strategie di supporto alle attività portuali durante la crisi. In molti casi, la capacità di sostenere la *supply chain* dei servizi logistici con **misure di supporto alla liquidità** (come la riorganizzazione dei pagamenti, dilazione dei canoni di affitto, servizi ecc.) è un elemento decisivo nell'assicurare la continuità dei servizi e mitigare gli effetti dirompenti delle situazioni di crisi.

Riferimenti bibliografici

Alphaliner (2020), *Weekly Newsletter*. Volume 2020, Issue 22.

Assoporti (2016), *Autorità di Sistema Portuale - Movimenti portuali anno 2016*.

https://www.assoporti.it/media/4303/adsp_movimenti_portuali_2016_agg_18aprile2019.pdf

Assoporti (2017), *Autorità di Sistema Portuale - Movimenti portuali anno 2017*.

https://www.assoporti.it/media/4304/adsp_movimenti_portuali_2017_agg_18aprile2019.pdf

Assoporti (2018), *Autorità di Sistema Portuale - Movimenti portuali anno 2018*.

https://www.assoporti.it/media/6279/adsp_movimenti_portuali_2018_agg_2632020.pdf

Assoporti (2019), *Autorità di Sistema Portuale - Movimenti portuali anno 2019*.

https://www.assoporti.it/media/8282/adsp_movimenti_portuali_2019_agg_19febbraio2021.pdf

Assoporti (2020a), *Autorità di Sistema Portuale - Movimenti portuali anno 2020*.

https://www.assoporti.it/media/8283/adsp_movimenti_portuali_2020_agg_19febbraio2021.pdf

Assoporti (2020b), *Autorità di Sistema Portuale - Movimenti portuali primo semestre anno 2020*.

https://www.assoporti.it/media/9655/adsp_movimenti_portuali_1_semestre_2020_agg_al_22921.pdf

Assoporti (2021), *Autorità di Sistema Portuale - Movimenti portuali primo semestre anno 2021*.

https://www.assoporti.it/media/9654/adsp_movimenti_portuali_1_semestre_2021_agg_al_22921.pdf

Atlante (2020), *Carenza di container e congestione nei porti: cause e scenari*. <https://www.atlantesrl.it/carenza-di-container-e-congestione-nei-porti-cause-e-scenari/>

Banca Centrale Europea (2020), *Alternative scenarios for the impact of the Covid-19 pandemic on economic activity in the EURO area*. Economic Bulletin Boxes, N. 3. https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2020/html/ecb.ebbox202003_01~767f86ae95.en.html

Banca d'Italia (2020a), *Aggiornamento sull'evoluzione della pandemia Covid-19*. Covid-19 Note.

https://www.bancaditalia.it/media/notizie/2020/Aggiornamento_evoluzione_pandemia_Covid_19-2020.07.20.pdf

Banca d'Italia (2020b), *Le dinamiche del mercato del lavoro nei mesi estivi: prime evidenze dalle regioni*. Covid-19 Note.

https://www.bancaditalia.it/media/notizie/2020/Nota_Covid_20201019.pdf

Banca d'Italia (2020c), *Le misure di sostegno finanziario alle imprese post-Covid-19 e le loro implicazioni di medio termine*. Covid-19 Note.

<https://www.bancaditalia.it/media/notizie/2020/Gobbi-et-al-15042020.pdf>

Banca d'Italia (2020d), *L'impatto della pandemia di Covid-19 sull'economia italiana: scenari illustrativi*. Covid-19 Note.

https://www.bancaditalia.it/media/notizie/2020/Scenari_impatto_Covid_19.pdf

Banca d'Italia (2020e), *Previsioni al tempo del coronavirus*. Covid-19 Note.

https://www.bancaditalia.it/media/notizie/2020/Previsioni_al_tempo_del_coronavirus_Locarno_Zizza.pdf

Banca d'Italia-INPS (2020), *Le imprese e i lavoratori in cassa integrazione Covid nei mesi di marzo e aprile*. Covid-19 Note.

https://www.bancaditalia.it/media/notizie/2020/Prime-evidenze-CIG_29072020.pdf

Barbieri, T., Basso, G. e Scicchitano, S. (2020), *Italian workers at risk during the Covid-19 epidemic*. Available at SSRN:

<https://ssrn.com/abstract=3572065>

Battistini, N. e Stoevsky, G. (2020), *Alternative scenarios for the impact of the COVID-19 pandemic on economic activity in the EURO area*. Economic Bulletin Boxes, N. 3

Borri, N., Drago, F., Santantonio, C. e Sobbrino, F. (2020), *The "Great Lockdown": Inactive Workers and Mortality by Covid-19*.

CESifo Working Paper No. 8584. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3703462

Commissione Europea (2020), *European Economic Forecast: Summer 2020*. Institutional Paper N. 132.

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip132_en.pdf

De Vos, J. (2020). *The effect of COVID-19 and subsequent social distancing on travel behavior*. Transportation Research Interdisciplinary Perspectives, 100121.

Di Porto, E., Naticchioni, P. e Scrutinio, V. (2020), *Partial Lockdown and the Spread of Covid-19: Lessons from the Italian Case*. Centre for Studies in Economics and Finance (CSEF), Working Paper N. 569. <http://www.csef.it/WP/wp569.pdf>

- DPCM (2020a), *Decreto del presidente del Consiglio dei ministri 11 marzo 2020*. Gazzetta Ufficiale Serie Generale N. 64. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/11/20A01605/sq>
- DPCM (2020b), *Decreto del presidente del Consiglio dei ministri 25 marzo 2020*. Gazzetta Ufficiale Serie Generale N. 80. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/26/20A01877/sq>
- Ferrari, C., Persico, L. e Tei, A. (2020), *Il container al tempo del Covid*. Riunione scientifica della Società Italiana di Economia dei Trasporti e della Logistica (SIET).
- FMI (2020), *World Economic Outlook Update, June 2020: A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery*. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>
- FMI (2021), *World Economic Outlook Update, January 2021: Policy Support and Vaccines Expected to Lift Activity*. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/01/26/2021-world-economic-outlook-update>
- FMI (2022), *World Economic Outlook Update, January 2022: Rising Caseloads, A Disrupted Recovery, and Higher Inflation*. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/01/25/world-economic-outlook-update-january-2022>
- Hadjidemetriou, G. M., Sasidharan, M., Kouyialis, G., & Parlikad, A. K. (2020). *The impact of government measures and human mobility trend on COVID-19 related deaths in the UK*. Transportation research interdisciplinary perspectives, 6, 100167.
- Hamidi, S., & Zandiatashbar, A. (2020). Compact development and adherence to stay-at-home order during the COVID-19 pandemic: A longitudinal investigation in the United States. Landscape and urban planning, 205, 103952.
- ILO (2020), *COVID-19 and maritime shipping & fishing*. International Labour Organization. https://www.ilo.org/sector/Resources/publications/WCMS_742026/lang--en/index.htm
- INPS (2020), *Settori essenziali vs settori bloccati per la crisi pandemica: un'analisi dei rapporti di lavoro Uniemens*. https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/NOTA_Settore_Bloccati_DCSR_INPS_final3.pdf
- INPS-INAPP (2020), *I settori economici essenziali nella fase 2: impatto sui lavoratori e rischio di contagio*. https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Dati_analisi_bilanci/Studi_e_analisi/NOTA_Congiunta_DCSR_INPS_INAPP_8.pdf
- ISTAT (2020a), *I trimestre 2020*. Conti economici trimestrali. https://www.istat.it/it/files/2020/05/CET_20q1_11_GIU.pdf
- ISTAT (2020b), *II trimestre 2020*. Conti economici trimestrali. https://www.istat.it/it/files/2020/08/CET_20q2.pdf
- ITF (2020), *Lessons from Covid-19 state support for maritime shipping*. International Transport Forum. <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/shipping-state-support-covid-19.pdf>
- Jensen, L. (2020), *COVID-19 hastens container shipping's path to oligopoly*. https://www.joc.com/maritime-news/container-lines/covid-19-hastens-container-shipping%E2%80%99s-path-oligopoly_20200501.html
- Notteboom, T. (2021), *PortGraphic: top 15 container ports in Europe in 2020*. PortEconomics. <https://www.porteconomics.eu/top-15-containers-ports-in-europe-in-2020/>
- Notteboom, T. (2021), *PortGraphic: top 15 container ports in Europe in Q1-Q3 2021*. PortEconomics. <https://www.porteconomics.eu/portgraphic-top15-container-ports-in-the-european-union-in-q1-q3-2021/>
- Sea-Intelligence (2021), *Carriers have arrested the slide in schedule reliability in February*. <https://www.sea-intelligence.com/press-room/58-carriers-have-arrested-the-slide-in-schedule-reliability-in-february>
- Shamshiripour, A., Rahimi, E., Shabanpour, R., & Mohammadian, A. K. (2020). *How is COVID-19 reshaping activity-travel behavior? Evidence from a comprehensive survey in Chicago*. Transportation Research Interdisciplinary Perspectives, 7, 100216.
- SRM (2019), *Nuovi scenari nel Mediterraneo*. Italian Maritime Economy, 6° Rapporto Annuale. <https://www.srm-maritimeconomy.com/cp/rapporto-annuale/?lang=it>
- SRM (2020a), *L'impatto del Covid-19 sui trasporti marittimi*. Italian Maritime Economy, 7° Rapporto Annuale. <https://www.srm-maritimeconomy.com/cp/rapporto-annuale/?lang=it>
- SRM (2020b), *Osservatorio COVID-19 sui Trasporti Marittimi e la Logistica*. Italian Maritime Economy. <https://www.srm-maritimeconomy.com/p/covid-19-observatory-on-maritime-transport-and-logistics-april-2020/?lang=it>
- SRM (2021), *Porti, rotte, noli e shipping: specchio di un cambiamento globale*. Italian Maritime Economy, 8° Rapporto Annuale. <https://www.srm-maritimeconomy.com/cp/rapporto-annuale/?lang=it>

Surico, P. e Galeotti, A. (2020), *The economics of a pandemic: the case of Covid-19*. Wheeler Institute for Business and Development, London Business School. <https://www.far.org.nz/assets/files/blog/files/3093ca6a-a676-568f-9e7c-5dc77c4e188f.pdf>

Teixeira, J. F., & Lopes, M. (2020). *The link between bike sharing and subway use during the COVID-19 pandemic: the case-study of New York's Citi Bike*. Transportation research interdisciplinary perspectives, 6, 100166.

UNCTAD (2020a), *COVID-19 and maritime transport: Impact and responses*. https://unctad.org/system/files/official-document/dttilbinf2020d1_en.pdf

UNCTAD (2020b), *Impact of the COVID-19 pandemic on trade and development: transitioning to a new normal*. https://unctad.org/system/files/official-document/osq2020d1_en.pdf

UNCTAD (2021), *Handbook of Statistics*. <https://unctad.org/webflyer/handbook-statistics-2021>

UNCTADstat (2021a), *Liner shipping connectivity index*. Dati consultati il 15/02/2022 da: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=92>

UNCTADstat (2021b), *Port liner shipping connectivity index*. Dati consultati il 15/02/2022 da: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=170026>

World Bank (2018), *The Logistics Performance Index 2018*. Connecting to Compete. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29971/LPI2018.pdf>

World Economic Forum (2019), *The Global Competitiveness Report 2019*. Geneva: World Economic Forum. http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

World Trade Organization (2020), *Report to the TPRB from the Director-General on Trade-related Developments*. World Trade Organization (WTO). <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:WT/TPR/OVW14.pdf&Open=True>

Ringraziamenti

Un particolare ringraziamento agli **esperti del panel dell'indagine Delphi**:

Andrea Annunziata (Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale)

Zeno d'Agostino (Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale)

Giuseppe D'Anna (Autorità di Regolazione dei Trasporti)

Claudio Ferrari (Università di Genova)

Alessandra Libardo (Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale dei porti di Venezia e Chioggia)

Mario Mega (Autorità di Sistema Portuale dello Stretto)

Giuseppe Mele (Confindustria)

Luigi Merlo (Federlogistica)

Francesco Messineo (Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale)

Delio Miotti (SVIMEZ)

Alessandro Panaro (Studi e Ricerche per il Mezzogiorno)

Ugo Patroni Griffi (Autorità di Sistema Portuale del Mar Adriatico Meridionale)

Ivano Russo (Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica)