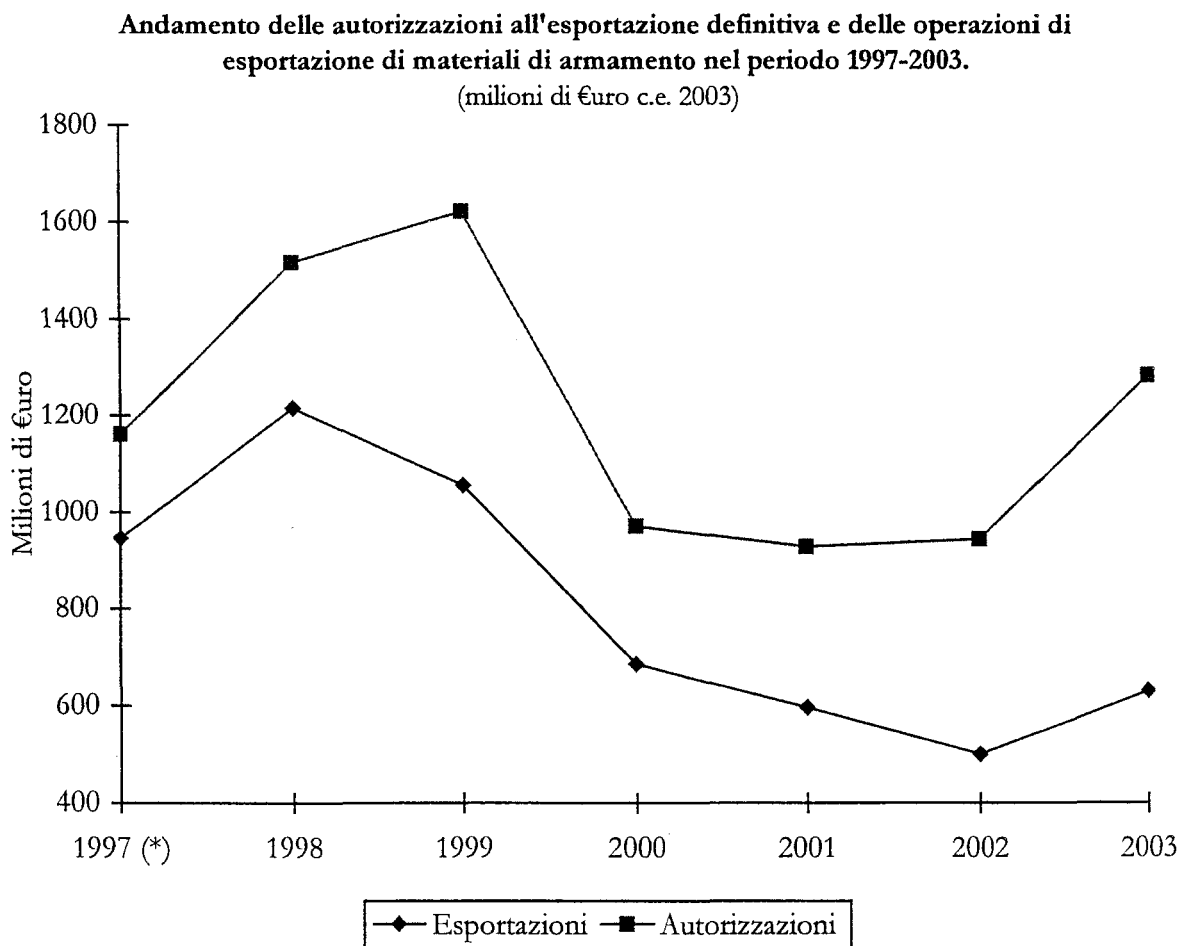


4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.

Il valore delle autorizzazioni rilasciate per l'esportazione nel 2003 è stato di circa 1.282 (circa 920) mln. di € e le esportazioni effettuate sono state di circa 630 (circa 487) mln. di €.

Rispetto al precedente anno si è pertanto verificato un aumento di circa il 39 % nel valore delle licenze di esportazione rilasciate ed un aumento di circa il 29% del materiale esportato.

Il grafico sottostante evidenzia l'andamento di queste voci nel periodo 1997 - 2003.



(*) Il valore delle esportazioni è stato corretto così come indicato nella "errata corrige" inserita nella relazione dell'allora Ministero delle Finanze per l'anno 1999.

In termini finanziari va evidenziato che non esiste immediata correlazione tra l'ammontare delle autorizzazioni concesse e quello delle esportazioni effettivamente avvenute nell'anno, principalmente a causa dello sfasamento temporale che esiste tra la richiesta ad esportare e l'effettiva spedizione del materiale prodotto.

Sono gli effettivi movimenti doganali, infatti, che danno la corretta indicazione finanziaria di quanto l'Italia ha esportato in materiali di armamento perché, nella maggioranza dei casi, l'esecuzione contrattuale è modulata su base pluriennale.

Le autorizzazioni concesse rappresentano, invece, seppure con una certa approssimazione in quanto non sempre i contratti si concludono nella loro completezza, del portafoglio ordini esteri della nostra industria per la difesa.

Nel 2003 non sono state effettuate operazioni di esportazione e di importazione di materiali autorizzati con Licenza Globale di Progetto.

Sono stati invece movimentati temporaneamente materiali connessi con programmi di coproduzione intergovernativa che, in virtù dei commi 8 e 9 lettera a dell'articolo 1 della legge possono transitare direttamente a Dogana.

L'elenco dei programmi, delle ditte coinvolte e del tipo di materiale prodotto e/o movimentato è riportato in Allegato "C".

Il grafico sopra riportato e le statistiche indicate non comprendono il valore commerciale di tali movimentazioni in quanto il carattere di temporaneità che li caratterizza, fino alla fase della loro cessione definitiva, implica che, nella maggioranza dei casi, uno stesso componente venga registrato in ingresso ed in uscita più volte, che ad esso non sia associato un pagamento diretto o che rientri con valore aggiunto causa lavorazioni di ditte partner. Il valore dei trasferimenti sarà, pertanto, indicato nel momento in cui saranno rilasciate le autorizzazioni alle esportazioni relative alle cessioni definitive di tali materiali.

Va inoltre precisato che, per loro natura, questi programmi di coproduzione, strumento ormai insostituibile per cercare di contenere i costi elevatissimi dei moderni e sempre più complessi sistemi di difesa, prevedendo un bilanciamento finale tra il valore del materiale esportato e quello importato ("cost/work sharing"), non producono alcun effetto sull'interscambio.

In merito alle licenze all'esportazione rilasciate in maniera definitiva, nel 2003 è stata confermata la rilevante consistenza numerica delle commesse nella fascia di limitato interesse economico ed industriale (fino a 10 milioni di €), mentre in quella successiva, tra 10 e 50 milioni, è rimasto invariato il numero delle autorizzazioni, pur essendo aumentato il valore totale dell'ammontare. Nella fascia superiore ai 50 milioni di €, invece, si è riscontrato un aumento sia del

numero che dell'ammontare totale grazie ad alcune commesse che da sole rappresentano quasi la metà del valore totale delle autorizzazioni alle esportazioni. Tale fenomeno è tuttavia noto nel settore delle esportazioni di materiale di armamento data la limitata quota di mercato dell'export italiano nello specifico settore.

Risultano sufficienti, infatti, solamente alcune rilevanti commesse per modificare profondamente la situazione generale.

Va infine notato che, anche nel 2003, fra le autorizzazioni rilasciate, oltre a non esserci alcun paese rientrante nelle categorie indicate nell'articolo 1 della legge, il Governo ha mantenuto una posizione di cautela verso i paesi in stato di tensione. Esso, inoltre, si è avvalso, per i casi più delicati, del contributo di un Comitato interdirezionale costituito all'interno del Ministero degli affari esteri e presieduto dal Sottosegretario di Stato delegato.

4.1 SUL PIANO INTERNAZIONALE

L'Accordo Quadro relativo alle misure per facilitare la ristrutturazione e le attività dell'industria europea per la difesa, fra Francia, Germania, Italia, Spagna, Svezia e Regno Unito, entrato in vigore per l'Italia il 2 ottobre u.s., punta a coordinare ed integrare l'attività dei Paesi partecipanti per quanto riguarda Sicurezza degli approvvigionamenti, Procedure di esportazione e trasferimento, Sicurezza delle informazioni classificate, Ricerca e tecnologia nel settore della difesa, Trattamento delle informazioni tecniche, Armonizzazione dei requisiti militari.

L'accordo è nato soprattutto per favorire la gestione dei programmi di collaborazione intergovernativa ed industriale e l'attività delle nuove TDC - Transnational Defense Companies - che si stanno affermando in Europa, introducendo la Licenza Globale di Progetto e misure previste per assicurare ai partecipanti una reciproca sicurezza degli approvvigionamenti.

La transnazionalizzazione delle imprese comporta, infatti, una razionalizzazione dell'apparato produttivo europeo che dovrà puntare sulla specializzazione delle singole unità produttive per cui l'interdipendenza fra i diversi paesi diventerà così molto forte.

In ambito europeo l'Accordo Quadro è indicato come la base da cui partire per quanto riguarda regole e procedure di un mercato europeo della difesa, anche perché i sei Paesi partecipanti, insieme, assicurano il 90% delle capacità tecnologiche e industriali dell'Unione.

Nel corso dell'anno è, nel frattempo, continuata la definizione delle Intese Applicative che dovranno concretizzare e rendere operativi gli impegni nei sei campi in cui si muove l'Accordo. La maggior parte è già stata approvata (Sicurezza degli approvvigionamenti, Sicurezza delle informazioni classificate, Ricerca e tecnologia nel settore della difesa, Armonizzazione dei requisiti militari), mentre le rimanenti due dovrebbero entrare in vigore nel primo quadrimestre del 2004. In questo modo l'Accordo Quadro diventerà completamente operativo.

Nel 2003, durante il semestre di Presidenza Italiana dell'Unione Europea, è stata approvata la costituzione dell'Agenzia europea degli armamenti anch'essa tesa a favorire il rafforzamento della base tecnologica e industriale europea.

Sempre a livello intergovernativo l'Organizzazione congiunta per la cooperazione negli armamenti (OCCAR), fra Francia, Germania, Italia e Regno Unito costituita nel settembre 1998 e diventata operativa nel 2001, ha visto l'ingresso del Belgio in qualità di nuovo partner e la nomina di un ufficiale italiano nell'incarico di direttore.

A livello comunitario è continuato l'esercizio di applicazione del Codice di condotta per le esportazioni di armi, adottato l'8 giugno 1998. Cinque anni di applicazione del codice di condotta hanno mostrato che gli elementi fondamentali di un approccio comune possono, come sostiene la relazione annuale, essere considerati definiti.

È da sottolineare come il Codice di Condotta comprenda anche le armi leggere non automatiche e, quindi, anche le armi comuni da sparo o corte non automatiche che non rientrano nella sfera di applicazione della legge 185/90, ma che sono sotto il controllo del Ministero dell'Interno. In questa specifica area si sono registrate numerose iniziative internazionali volte a contrastarne il traffico illecito. Tali iniziative hanno ricevuto un continuo sostegno da parte italiana e hanno visto una nostra attiva partecipazione in tutti i fori di discussione.

Nel complesso il Codice sta, quindi, confermando la sua validità come strumento per progredire sulla strada dell'omogeneizzazione della politica esportativa degli Stati membri, creando le premesse per una futura auspicabile integrazione a livello europeo.

La Commissione Europea ha presentato l'11 marzo al Consiglio e al Parlamento Europeo una Comunicazione su "Difesa europea – Questioni industriali e di mercato. Verso una politica comunitaria in materia di attrezzature militari". Si tratta della terza Comunicazione della Commissione in materia (le due precedenti risalgono al 1996 e 1997), resa necessaria dalla mancata concretizzazione delle indicazioni contenute nei precedenti documenti da parte dei governi. Le raccomandazioni proposte dalla Commissione tendono a rendere il processo di ristrutturazione dell'industria della difesa in Europa compatibile con gli obiettivi politici dell'Unione (e della PESD in particolare) e riconoscono la specificità del mercato della difesa che richiederà la messa a punto di un regime particolare in cui convivano le competenze nazionali e quelle europee.

Il Consiglio Europeo ha approvato, a maggioranza qualificata, il 21 gennaio il Regolamento che sospende i dazi doganali applicabili a talune armi e attrezzature ad uso militare. Fino a quel momento i Paesi membri avevano considerato le loro importazioni da Paesi non UE come fuori dalle regole del Trattato in base all'art. 296. I Paesi membri hanno ora raggiunto un accordo che, pur prevedendo di fatto la non applicazione di dazi alle importazioni e pur riconoscendo una procedura speciale per il controllo doganale e il rilascio delle relative informazioni, sancisce il principio che anche i materiali militari rientrano nella sfera di applicazione del Trattato.

4.2 IN AMBITO NAZIONALE,

Nel periodo in considerazione, è stata approvata dal Parlamento la legge 17 giugno 2003 n. 148 concernente la "Ratifica ed esecuzione dell'Accordo quadro tra la Repubblica francese, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica italiana, il Regno di Spagna, il Regno di Svezia e il Regno Unito della Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord relativo alle misure per facilitare la ristrutturazione e le attività dell'industria europea per la difesa, con allegato, fatto a Farnborough il 27 luglio 2000, nonché modifiche alla legge 9 luglio 1990, n. 185".

Come già specificato nella passata Relazione, il nuovo provvedimento introduce nella legge 185/90 la possibilità (come già praticato per i materiali "dual use") di rilasciare una nuova forma di licenza per programmi congiunti intergovernativi od industriali per la produzione di materiali destinati all'uso militare nazionale dei paesi coproduttori, chiamata "Licenza Globale di Progetto".

Tale possibilità è limitata ai programmi di coproduzione fra i sei Paesi firmatari o, in previsione di ulteriori analoghi accordi con altri paesi UE - NATO (come potrebbe essere nel caso degli Stati Uniti), che “garantiscono, in materia di trasferimento e di esportazione di materiali di armamento, il controllo delle operazioni secondo i principi ispiratori della presente legge”. A titolo di esempio, infatti, per tale fattispecie di produzioni, è prevista la possibilità di riesportazione verso paesi terzi tramite licenza rilasciata da uno dei paesi coproduttori a condizione, però, che tutti i Paesi partners siano d'accordo sulla destinazione finale (diritto di veto ispirato alle singole leggi nazionali).

Altra novità significativa, in aderenza al dettato del Codice di condotta europeo, l'aggiunta alla lettera d), comma 6 dell'art. 1 della legge 185/90, dell'aggettivo “gravi” alla frase “violazioni delle convenzioni internazionali in materia dei diritti dell'uomo”. Nel contempo, è stato introdotto il carattere di obbligatorietà (cosa non prevista in precedenza) del divieto di esportazione nei casi in cui violazioni siano state accertate dalle Nazioni Unite, Unione Europea e Consiglio d'Europa e, per quanto riguarda i divieti ad esportare nei casi di embargo, sono state formalmente inserite (in quanto comunque nella pratica sempre applicate) anche le decisioni assunte dall'Unione Europea, oltre a quelle delle Nazioni Unite.

Si è voluto, con ciò, limitare la discrezionalità, fino ad oggi concessa, nell'applicazione di tale specifico vincolo e dare, anche in questo campo, evidenza e rilievo giuridico alle Istituzioni europee .

Le modifiche introdotte alla legge 185/90 hanno anche indotto ad avviare la revisione del relativo regolamento di attuazione DPCM 29 settembre 1999 n° 448 che, attualmente è in fase di perfezionamento amministrativo.

Le modifiche più significative hanno riguardato la definizione di alcuni termini temporali per le istruttorie ministeriali per il rilascio delle autorizzazioni e la formalizzazione di porre a livello di Presidenza del Consiglio dei Ministri, di concerto con gli altri Dicasteri interessati, la decisione di individuare quali sono i programmi a cui può essere concessa una “licenza globale di progetto” e quelli in cui, se del caso, può essere applicata l'eccezione prevista dalla legge alla lettera a. dei commi 8 e 9 dell'articolo 1 della legge.

Nel 2003 è proseguita l'attività del Gruppo di Lavoro costituito da esperti in materia di industria della difesa previsto dalla direttiva governativa per il coordinamento interministeriale delle attività amministrative, già normalmente svolte dai dicasteri interessati, per il sostegno di operazioni commerciali verso l'estero di importanza tale da coinvolgere l'intero "sistema Paese".

Infine, per quanto riguarda l'iniziativa comunitaria KONVER per la riconversione economica delle attività legate al settore della difesa ed il recupero dei siti militari dimessi, a chiusura di tutte le attività finanziate dal Programma è avvenuta la rendicontazione delle attività alla Commissione Europea (nota Ministero delle attività produttive del 14 novembre 2003), con una Relazione Finale di Chiusura.

4.3 IL COMPARTO INDUSTRIALE

Il comparto dell'aerospazio e della difesa ha continuato ad operare, nel 2003, in una situazione generale di economia difficile, caratterizzata da un limitato trend di crescita. La domanda ha confermato la richiesta di equipaggiamenti tecnologicamente avanzati, ma in numero contenuto per la riduzione delle risorse da dedicare al settore, almeno per quanto concerne l'Europa.

Tutto questo ha reso sempre più accesa la competizione sui mercati internazionali ed ha costretto le imprese a migliorare ulteriormente i conti di gestione e le proprie capacità tecnologiche.

Peraltro, le nuove strategie che prevedono l'interconnessione in rete delle forze d'intervento, hanno fatto acquisire all'elettronica per la difesa un ruolo chiave nello sviluppo dell'industria del settore: i programmi tradizionali sono destinati a perdere di importanza a favore di quelli ad elevato contenuto di elettronica per soddisfare le esigenze delle funzioni di C4ISR (Command, Control, Communication, Computer, Intelligence, Surveillance, Reconnaissance).

È, altresì, destinata a crescere la domanda di sistemi ed applicazioni per la sicurezza, per fronteggiare la minaccia terroristica. Anche in questo caso saranno necessarie tecnologie altamente sofisticate anche di natura duale.

Infine, la forbice tra Europa e Stati Uniti nei livelli di spesa per investimenti e ricerca e sviluppo nel settore della difesa si è allargata ulteriormente, per effetto della maggior crescita della spesa statunitense per la difesa.

Per far fronte a questa situazione, l'industria italiana dell'aerospazio e della difesa ha intensificato l'attività di razionalizzazione del comparto, volta a ridurre la frammentazione in numerosi segmenti di business, di dimensioni spesso inferiori a quelle critiche del settore di appartenenza.

Segnatamente, si è cercato di concentrare le risorse industriali in specifiche aree produttive ad alto contenuto tecnologico e focalizzate al core business, per soddisfare efficacemente le esigenze dei clienti nazionali, poter partecipare attivamente allo sviluppo di programmi europei ed internazionali e poter competere nei segmenti selezionati nel mercato globale.

Il perseguimento di tali obiettivi, nel 2003, si è concretizzato nelle seguenti attività di particolare rilievo:

- il perfezionamento da parte del Gruppo Finmeccanica delle acquisizioni delle società Aermacchi, OTE, Marconi Mobile Access e Avio e della loro integrazione nel Gruppo per rafforzare la capacità competitiva nei segmenti dei velivoli addestratori e delle aerostutture, delle comunicazioni per la difesa e per altri clienti istituzionali, nazionali e non, e nella propulsione aeronautica e spaziale;
- la prosecuzione delle trattative con la britannica BAe Systems per la costituzione di joint ventures nei settori del C4ISR, dell'avionica e delle comunicazioni, non trascurando ulteriori possibilità di accordo in altri settori strategici;
- l'avvio di nuove trattative per l'europeizzazione delle attività spaziali.

4.4 PER L'ANNO 2004

Permangono, in linea di principio, le stesse indicazioni programmatiche fino ad ora seguite, che fondamentalmente si sono basate sul principio di esercitare un efficace controllo delle movimentazioni dei materiali di armamento secondo la legge 185/90, cercando, nel contempo, di agevolare la presenza dell'industria nazionale nel mercato internazionale, al fine di garantire la sua continuità e la sua competitività tecnologica. Si contribuirà così al rispetto di quanto sancito dal Consiglio europeo di Nizza, in materia di

sicurezza e difesa comune europea e, conseguentemente, di industria europea per la difesa.

In particolare si tenderà:

a. in ambito nazionale:

- a definire nei dettagli, con provvedimenti ministeriali, le procedure amministrative per il rilascio delle "licenze globali di progetto" previste in applicazione dell'Accordo Quadro fra i sei Paesi europei componenti;
- a continuare i lavori in applicazione della direttiva governativa sul coordinamento interministeriale per l'assistenza alle operazioni commerciali di maggiore rilevanza per il Paese;
- a proseguire i lavori per la predisposizione di un sistema informativo volto a migliorare le attività di coordinamento interministeriale e di controllo delle operazioni relative all'esportazioni, importazione e transito dei materiali d'armamento.

b. in ambito europeo:

- a partecipare alle iniziative europee per uniformare le regole in materia di produzione e controllo delle esportazioni dei materiali d'armamento e dei prodotti ad alta tecnologia;
- a favorire l'integrazione industriale europea al fine di evitare l'ampliamento del divario tecnologico con gli Stati Uniti, salvaguardando nel contempo le nicchie di eccellenza della nostra industria,

c. in ambito internazionale:

- ad agevolare i rapporti di interscambio con i Paesi alleati o che comunque rientrino in apposite intese intergovernative;
- a partecipare ad iniziative tendenti a stabilire con i paesi alleati, in particolare con gli Stati Uniti d'America, accordi in materia di trasferimento di materiali d'armamento e di alta tecnologia;
- a partecipare attivamente ai fori internazionali che trattano argomenti relativi al controllo degli armamenti, dalla loro classificazione, alla costruzione ed infine destinazione.

PAGINA BIANCA

Elenco ALLEGATI

Allegato “A”: Relazione del Ministro degli Affari Esteri.

Allegato “B”: Relazione del Ministero della Difesa.

Allegato “C”: Informazioni relative ai Programmi di Coproduzione Intergovernativa.

Allegato “D”: Relazione del Ministero dell’Interno.

Allegato “E”: Relazione del Ministero dell’Economia e delle Finanze – Agenzia delle Dogane.

Allegato “F”: Relazione del Ministero dell’Economia e delle Finanze – Dipartimento del Tesoro.

Allegato “G”: Relazione del Ministero delle Attività Produttive – Direzione Generale dello Sviluppo Produttivo e la Competitività.

Allegato “H”: Relazione del Ministero delle Attività Produttive – Direzione Generale per la Politica Commerciale.

PAGINA BIANCA

Allegato “A”

Relazione del Ministro degli Affari Esteri.

PAGINA BIANCA

A. CONSIDERAZIONI GENERALI E ASPETTI ORGANIZZATIVI

Il Ministero Affari Esteri ha svolto nel 2003 le funzioni attribuitegli dalla legge 9 luglio 1990, n. 185 sul controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento, attraverso l'attività dell'Unità per le Autorizzazioni dei Materiali di Armamento (UAMA). Il riferimento normativo di tale attività, oltre che dalla legge citata è rappresentato essenzialmente dal relativo Regolamento di attuazione e dalle Delibere a suo tempo adottate prima dal Comitato Interministeriale per gli Scambi di materiale di armamento per la Difesa (CISD) e successivamente dal Comitato Interministeriale per la Politica Economica (CIPE). Le competenze di quest'ultimo essendo poi dal 1999 state attribuite al Ministero degli Affari Esteri, in coordinamento con gli altri dicasteri interessati, la rilevanza di tali Delibere ha peraltro continuato a diminuire anche nell'anno in esame.

Il quadro di riferimento normativo si completa con il Codice di Condotta dell'Unione Europea sulle esportazioni di armi. Al riguardo appare utile ricordare che nei cinque anni di vigenza del Codice di Condotta è venuto a crearsi un "corpus" di dinieghi formulati dai Paesi membri dell'Unione Europea che, in base a quanto previsto dalle misure operative annesse al Codice, sono stati notificati agli altri partners i quali ne devono tenere conto nell'ambito della propria attività di controllo sull'esportazione di materiali d'armamento. Tale fonte di riferimento è stata sistematizzata a livello nazionale dalla U.A.M.A. in un apposito archivio informatico che viene consultato ai fini del corretto espletamento delle procedure istruttorie di competenza.

Ai criteri del Codice di Condotta fa riferimento anche l'Amministrazione dell'Interno, competente al rilascio di autorizzazioni all'esportazione delle armi e munizioni comuni da sparo nonché delle armi

corte da sparo non automatiche, escluse dall'ambito di applicazione della legge 185/90, ma comprese nell'Elenco comune dei materiali di armamento annesso al Codice. Nel corso del 2003 il Ministero dell'Interno ha indirizzato numerose richieste di parere all'U.A.M.A. su domande di esportazione di tali armi, allo scopo di verificare l'esistenza di dinieghi opposti da altri membri dell'Unione ad operazioni sostanzialmente identiche. Da parte dell'UAMA si è altresì proceduto alle consultazioni con i Paesi interessati, per accertare le motivazioni alla base dei dinieghi espressi dai partners. Il dialogo con l'Amministrazione dell'Interno è stato continuo, al fine di assicurare la conformità della politica nazionale in materia di esportazione di materiali di armamento ai principi della politica estera e di sicurezza comune dell'Unione Europea.

Il Comitato Consultivo interministeriale previsto dall'art.7 della legge 185/90, chiamato a fornire valutazioni su richieste di autorizzazione alla movimentazione di materiali diretti o in provenienza da Paesi extra Nato e U.E., si è riunito in undici occasioni nel corso dell'anno. Il parere del Comitato è stato richiesto anche su questioni interpretative della legge correlate al rilascio delle licenze, come le richieste di cessione a Paesi terzi di materiali di origine italiana da parte di Governi che ne avevano dismesso l'uso.

Sempre sul piano dell'attività interministeriale, il Ministero degli Affari Esteri ha proceduto, anche nel corso del 2003, congiuntamente al Ministero della Difesa, alla valutazione della congruità della spesa militare di Paesi che ricevono dall'Italia aiuti allo sviluppo. L'esercizio congiunto Esteri-Difesa, volto alla valutazione della congruità della spesa militare dei Paesi beneficiari di aiuto pubblico allo sviluppo, ai fini dell'eventuale applicazione delle conseguenze previste all'art.1, comma 6, punto e) della legge 185/90, si è concretizzato in due riunioni, durante le quali è stata presa in esame la spesa per la difesa di 18 Paesi.