

A luglio il Consiglio Europeo ha adottato l'Azione Comune² che istituisce l'Agenzia Europea per la Difesa, una struttura intergovernativa aperta a tutti i membri dell'UE, preposta alla cooperazione in materia di capacità militari, tecnologia ed industria della difesa e alla promozione e sviluppo di progetti congiunti nel quadro della PESD. Il suo Comitato Direttivo è composto dai Ministri della Difesa dei 24 membri (è esclusa la Danimarca che non partecipa a questa attività) e da un rappresentante della Commissione Europea ed è presieduto dall'Alto Rappresentante per la PESC. Le decisioni sono assunte a maggioranza qualificata, ma è prevista una clausola di salvaguardia degli interessi nazionali opponibile da ciascun membro. Attraverso l'Agenzia i paesi europei dovrebbero poter accelerare il processo di integrazione della difesa europea, a partire dalle sue quattro aree di attività: Capacità, Ricerca e Tecnologia, Armamenti, Industria e Mercato. L'obiettivo è quello di rendere pienamente operativa l'Agenzia entro la metà del 2005. Un aspetto particolarmente importante riguarderà il rapporto con gli altri attori, siano essi esercizi (Accordo Quadro), istituzioni (OCCAR, NATO, ma anche Commissione Europea) od entità industriali, perché vi sono obiettive sovrapposizioni fra alcuni di questi attori ed è indispensabile assicurare uno sviluppo armonizzato delle diverse iniziative. Per quanto attiene il mercato, la prima iniziativa avviata dall'Agenzia riguarda un approfondimento sulla frammentazione dei mercati nazionali della difesa con l'obiettivo di favorirne una progressiva omogeneizzazione.

L'OCCAR (Organismo Congiunto di Cooperazione in materia di Armamenti) ha proseguito la sua attività, concentrandosi soprattutto sull'ultimo programma che le è stato affidato dai Governi nazionali, il velivolo da trasporto A 400M. Pur trattandosi di un programma molto complesso, che vede la partecipazione di sette paesi, e pur continuando la gestione di altri progetti impostati precedentemente alla sua costituzione, le capacità di questo organismo non sono ancora pienamente utilizzate. Nel frattempo si va, però, allargando alla partecipazione di altri paesi europei e, nello scorso anno, vi ha aderito anche la Spagna.

Sempre limitata è per ora l'operatività dell'Accordo Quadro, rivolto a favorire la riorganizzazione dell'industria europea della difesa, perché i sei paesi partecipanti non sono riusciti a completare la definizione di tutte le connesse Intese Applicative. Manca, infatti, il completamento di quella sulla

² Azione Comune 2004/551/PESC del 12.7.2004

Sicurezza degli approvvigionamenti, mentre a settembre è entrata in vigore, dopo la sua sottoscrizione, quella sulle procedure per le esportazioni.

Un'altra importante iniziativa che potrebbe favorire una maggiore integrazione del mercato europeo della difesa è stata assunta nel corso del primo semestre del 2004 dalla Commissione Europea, che ha avviato delle consultazioni con gli Stati membri sui loro acquisti di prodotti militari e, in particolare, sulle procedure utilizzate. Fino ad oggi, infatti, molti paesi europei hanno utilizzato in modo estensivo quelle eccezioni all'utilizzo della normativa europea che sono riconosciute loro dall'art. 296 del Trattato. Tutto ciò ha contribuito a lasciare i mercati della difesa su basi eccessivamente protezionistiche, senza quel livello minimo di competizione che è necessario per assicurarne l'efficienza.

Il risultato di questo esercizio è stato presentato dalla Commissione a settembre col Libro Verde su "Gli appalti pubblici nella difesa", col quale si è aperta la consultazione formale con i soggetti europei e nazionali titolati a questo scopo e che si dovrebbe concludere nei prossimi mesi.

La Commissione ha individuato due possibili linee di intervento. La prima sarebbe basata su una sua Comunicazione interpretativa, che ribadisca la necessità di rispettare l'art. 296 in linea con la giurisprudenza e, in particolare, con le sentenze della Corte di Giustizia Europea. Questo, però, comporterebbe l'utilizzo e il rispetto delle Direttive per gli acquisti pubblici attualmente in vigore che, per unanime giudizio, non sono adeguate per affrontare le specificità del mercato militare. La seconda linea prevedrebbe una nuova Direttiva specifica per i prodotti militari. Questa soluzione potrebbe essere messa a punto nell'arco di alcuni anni di consultazioni e verifiche e dovrebbe consentire l'utilizzo di procedure e clausole che tengano conto delle specificità del mercato della difesa. In particolare, dovrebbe essere possibile introdurre nuovi particolari criteri di selezione legati alla sicurezza delle informazioni, sicurezza degli approvvigionamenti, urgenza, tutela delle attività svolte precedentemente nella ricerca e sviluppo, standardizzazione degli equipaggiamenti e della logistica, ecc.

L'Italia ha partecipato attivamente all'esercizio con sue specifiche proposte e suggerimenti che sono il risultato di un approfondimento in sede nazionale che ha coinvolto la Difesa e le Amministrazioni maggiormente interessate (Esteri e Attività produttive).

Nel campo del controllo delle esportazioni di armi prosegue l'esercizio di applicazione del Codice di Condotta europeo, adottato l'8 giugno 1998. Sei anni di applicazione del codice di condotta hanno mostrato che gli elementi fondamentali di un approccio comune sono ormai definiti. Anche nel corso del 2004 le principali iniziative hanno riguardato: un ulteriore approfondimento sull'eventuale rafforzamento dello status del codice di condotta mediante la trasformazione in posizione comune, secondo gli auspici del Parlamento Europeo; il proseguimento dell'esercizio volto a standardizzare i certificati di utente finale; il miglioramento del sistema di comunicazione delle decisioni di rifiuto e la creazione di una banca dati per le notifiche di rifiuto. 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 loro integrazione a livello europeo.

Il Codice di Condotta si estende anche alle armi leggere non automatiche che non rientrano nella sfera di applicazione della legge 185/90. Il controllo delle relative esportazioni è esercitato dal Ministero degli Interni, che si avvale del parere della competente Unità per le Autorizzazioni dei Materiali di Armamento presso il Ministero degli Affari Esteri.

3.2 IN AMBITO NAZIONALE,

Le modifiche introdotte alla legge 185/90, dovute all'approvazione della 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", hanno indotto ad avviare una revisione del relativo regolamento di attuazione (DPCM 29 settembre 1999 n° 448), il cui testo, che tiene conto delle indicazioni formulate dal Consiglio di Stato, è attualmente, in fase di registrazione alla Corte dei conti per la successiva pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

Le modifiche più significative del nuovo regolamento hanno riguardato: la definizione di alcuni termini temporali per le istruttorie ministeriali per il rilascio delle autorizzazioni, l'affidamento alla Presidenza del Consiglio dei Ministri del compito di individuare, di concerto con gli altri Dicasteri

interessati, i programmi a cui può essere concessa una “Licenza Globale di Progetto” e quelli a cui può essere applicata l’eccezione prevista dalla legge alla lettera a) dei commi 8 e 9 dell’articolo 1 della legge (articolo 11), la immediata notifica del rilascio di una autorizzazione o di una avvenuta importazione anche al Ministero dell’interno (articolo 15 commi 2 e 3).

Il nuovo regolamento chiarisce sicuramente molti aspetti della legge 185/90 così come è stata integrata e modificata dal Parlamento. Permane tuttavia la necessità di riorganizzare ed armonizzare l’intero testo con particolare riferimento al nuovo ambiente europeo in cui l’Italia, in particolare l’industria della difesa nazionale, deve giornalmente confrontarsi ed operare.

Nel 2004 è stata avviata e conclusa la definizione del progetto per un sistema informativo interministeriale alla quale hanno concorso tutti i Dicasteri che comunque sono coinvolti nelle attività previste dalla legge 185/90. Al riguardo sono stati reperiti ed allocati i fondi per il cofinanziamento del progetto che dovrebbe, con ragionevole certezza, vedere la luce nel corso del biennio 2005-2006. I benefici che si prevede possano da esso derivare saranno di notevole importanza particolarmente per quanto riguarda i controlli su tutte le operazioni previste dalla legge.

Come nei precedenti anni, anche nel 2004 numerose sono state le riunioni interministeriali di coordinamento per la soluzione di problematiche afferenti l’applicazione della legge 185/90. Tra queste emerge quella relativa alla autorità governativa competente al rilascio, da parte italiana, dei documenti “End User”, o similari, richiesti all’Italia da paesi stranieri (in particolare USA).

Altra problematica di alta rilevanza, trattata a livello interministeriale, è stata quella relativa all’atteggiamento assunto da buona parte degli istituti bancari nazionali in materia di transazioni bancarie, di cui all’articolo 27 della legge, nell’ambito della loro politica di “responsabilità sociale d’impresa”.

Tali istituti, infatti, pur di non essere catalogati fra le così dette “banche armate”, hanno deciso di non effettuare più o, quantomeno, limitare significativamente le operazioni bancarie connesse con l’importazione o l’esportazione di materiali d’armamento. Ciò ha comportato per l’industria notevoli difficoltà operative, tanto da costringerle ad operare con banche non residenti in Italia, con la conseguenza di rendere più gravoso ed alle volte impossibile il controllo finanziario delle autorizzazioni previsto dall’articolo 27 della legge. Il Ministero dell’economia e delle finanze ha recentemente

prospettato una possibile soluzione che sarà quanto prima esaminata a livello interministeriale.

Nell'anno in considerazione è inoltre 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". Gli argomenti principali trattati dal gruppo di lavoro hanno riguardato particolarmente i settori dell'aerospazio e delle telecomunicazioni.

3.3 IL COMPARTO INDUSTRIALE

Gli assetti del comparto industriale dell'aerospazio e della difesa hanno continuato, nel 2004, ad essere oggetto di profondi mutamenti tesi a perseguire obiettivi di razionalizzazione delle attività e di ottimizzazione dei costi per far fronte alle nuove sfide, rappresentate, in primo luogo, dall'ingresso nel mercato di nuovi ed importanti produttori con capacità sistemistiche.

La perdurante crescita dell'importanza dell'elettronica nei sistemi aerospaziali e di difesa è stato l'altro fattore che ha determinato i cambiamenti in corso, in particolare nei ruoli e nelle strategie delle industrie.

Il concetto di prodotto si è trasformato da piattaforma a sistema integrato, con forte contenuto elettronico. Infatti, l'evoluzione del quadro geostrategico, con le emergenti esigenze di sicurezza e difesa, ha profondamente modificato la gestione delle operazioni militari e richiesto l'integrazione tra piattaforme ed applicazioni elettroniche, nonché l'interconnessione dei sistemi in rete.

Tutte le tecnologie di punta stanno progressivamente confluendo in questo nuovo schema di interrelazioni, il "sistema di sistemi", che riunisce tutte le componenti, la terrestre, la navale, l'aeronautica e la spaziale, in abbinamento alla gestione di una rete intelligente di comunicazioni (il concetto di "Network Centric Warfare", che si estrinseca attraverso i sistemi C4ISR – Comando, Controllo, Comunicazioni, Computer, Intelligence, Sorveglianza, Riconoscimento).

In questo quadro, l'industria italiana del comparto, quarta in Europa, ha sviluppato delle iniziative che le hanno permesso di conseguire una massa

critica, che ne fa un soggetto di primo piano nelle collaborazioni internazionali e le assicura un significativo posizionamento competitivo.

Tra le iniziative che sono state sviluppate nel corso del 2004, tre, che riguardano il Gruppo Finmeccanica e che sono state perfezionate ad inizio 2005, sono quelle che possono definirsi cruciali per il futuro dell'industria italiana dell'aerospazio e della difesa:

- l'accordo con Bae Systems nel settore dell'elettronica per la difesa, che consentirà a Finmeccanica di divenire il sesto gruppo al mondo ed il secondo in Europa in questo settore;
- la costituzione di due joint ventures nel settore spaziale tra Alcatel e Finmeccanica, nel manifatturiero nei servizi, che ha determinato la creazione del primo gruppo spaziale in Europa e del terzo al mondo e darà alle due nuove compagnie un ruolo di primo piano in tutti i principali programmi spaziali europei;
- l'assegnazione della gara per la fornitura dell'elicottero utilizzato dal Presidente degli Stati Uniti, che rafforzerà la strategia di penetrazione della società elicotteristica Agusta Westland nel mercato USA e potrà costituire una delle principali determinanti della crescita di lungo termine della società, che con l'acquisizione da parte di Finmeccanica del 50% di proprietà della britannica GKN è divenuta un'impresa a livello internazionale, ma totalmente italiana.

Inoltre, nel corso del 2004, sono iniziate con successo le prove in volo del nuovo addestratore della società Aermacchi, l'M 346. Il velivolo ha dimostrato di essere all'avanguardia nel suo segmento e di poter soddisfare le esigenze addestrative per la formazione dei piloti per le nuove linee di volo attuali e previste per il prossimo decennio.

Nei settori navale e terrestre, lo sviluppo dei programmi in corso sta portando alla messa a punto di prodotti moderni ed innovativi, per i quali si sta riscontrando l'interesse del mercato internazionale.

Anche le piccole e medie imprese hanno dimostrato grande vitalità, consolidando specifiche competenze e capacità tecnologiche di nicchia.

Sono state, pertanto, rafforzate le competenze e le aree di eccellenza del comparto nazionale che permetteranno di continuare a partecipare agli ulteriori processi di consolidamento dell'industria dell'aerospazio e della

difesa in Europa con un ruolo di primo piano, soprattutto nell'elicotteristica e nei velivoli da addestramento, ma anche per lo sviluppo delle applicazioni spaziali.

3.4 PER L'ANNO 2005.

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 nelle riunioni del Consiglio Europeo, in materia di sicurezza e difesa comune 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 previste dal nuovo regolamento di esecuzione;
- 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 l'attuazione del 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;
- ad elaborare uno studio per un progetto governativo di riscrittura della legge 185/90 alla luce dei vari provvedimenti legislativi che ad essa più o meno direttamente afferiscono ed all'ambiente normativo europeo in cui comunque deve operare.

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.

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

RELAZIONE
per l'anno 2004

**del Ministro degli Affari Esteri sulle operazioni autorizzate e
svolte per il controllo dell'esportazione, importazione e
transito dei materiali di armamento**

(art. 5 Legge 9 luglio 1990 n. 185)

PAGINA BIANCA

INDICE

Considerazioni generali

Iniziative sul piano internazionale e coordinamento comunitario

Industria europea di difesa
Gruppo di lavoro COARM
Dialogo transatlantico
Armi piccole e leggere

Autorizzazioni alle esportazioni: dati statistici

Aree e Paesi destinatari delle esportazioni definitive autorizzate

Autorizzazioni all'importazione

Controlli alle esportazioni e transiti

PAGINA BIANCA

CONSIDERAZIONI GENERALI

Il Ministero Affari Esteri ha svolto nel 2004 le funzioni attribuitegli dalla legge 9 luglio 1990, n. 185 sul controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento attraverso l'Unità per le Autorizzazioni dei Materiali di Armamento (UAMA). Oltre che sulla base della citata legge (modificata il 17.06.2003 per recepire i contenuti dell'Accordo Quadro di Farnborough del 27.07.2000) e del relativo Regolamento di attuazione, la UAMA opera facendo anche riferimento alle 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), qualora stabiliscano direttive a carattere generale. Peraltro, le competenze di quest'ultimo essendo dal 1999 state attribuite al Ministero degli Affari Esteri, in coordinamento con gli altri dicasteri interessati, la rilevanza di tali Delibere ha carattere ormai residuale.

A livello europeo, pur essendo il settore dei controlli alle esportazioni, importazioni e transiti di armamenti esterno alla sfera di competenza comunitaria, esistono impegni politici assunti dall'Italia nel quadro della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC) che hanno una diretta incidenza sulla materia. In primo luogo viene in rilievo il Codice di Condotta dell'Unione Europea sulle esportazioni di armi. Nei sei 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 una apposita banca-dati, che viene costantemente aggiornata confrontandola con la banca dati centrale gestita dal Segretariato COARM, che ha sede a Bruxelles. Essa costituisce un criterio di riferimento alla stregua del quale vengono valutate le domande di licenza, e viene

consultata ai fini del corretto espletamento delle procedure istruttorie di competenza.

Anche il Ministero dell'Interno, competente al rilascio di autorizzazioni all'esportazione delle armi e munizioni comuni da sparo nonché delle armi corte da sparo non automatiche, deve fare riferimento ai criteri del Codice di Condotta. Se tali armi sono escluse dall'ambito di applicazione della legge 185/90, sono però comprese nell'Elenco comune dei materiali di armamento annesso al Codice. Nel corso del 2004 il Ministero dell'Interno ha indirizzato numerose richieste di parere all'U.A.M.A. sulle relative domande di esportazione, allo scopo di verificare l'esistenza di dinieghi opposti da altri membri dell'Unione Europea ad operazioni sostanzialmente identiche. Da parte dell'UAMA si è altresì ove del caso 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 sistema previsto dalla legge 185/90 attribuisce un particolare ruolo al parere che altri dicasteri a vario titolo interessati devono fornire su ogni singola domanda di licenza. Tale funzione viene assolta dal Comitato Consultivo interministeriale previsto dall'art.7 della legge medesima, che è chiamato a fornire valutazioni su richieste di autorizzazione alla movimentazione di materiali diretti o in provenienza da Paesi extra Nato e U.E. Il Comitato nel 2004 si è riunito in undici occasioni.

Il concerto con altre Amministrazioni avviene anche su attività specifiche previste dalla legge. Così il Ministero degli Affari Esteri ha