

DOCUMENTI IAI

LE DINAMICHE DELL'INDUSTRIA A PRODUZIONE MILITARE IN EUROPA

di Michele Nones

Documento preparato per il 1° Seminario Associazione nazionale "Beati i costruttori di pace":
"La produzione e il commercio internazionale delle armi:
Saperne di più per attivarsi meglio come società civile"
Padova, Sala Polivalente della Parrocchia San Carlo

IAI0015

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

LE DINAMICHE DELL'INDUSTRIA A PRODUZIONE MILITARE IN EUROPA

di Michele Nones

In generale mi sembra che continui a mancare nel nostro paese un confronto serio sul problema della difesa, che, invece, sarebbe estremamente utile, soprattutto in questo periodo in cui l'Italia è sempre più frequentemente chiamata a compiere delle scelte nel campo della sicurezza e della difesa sia in relazione al processo di integrazione europeo, sia in relazione alle operazioni per il ripristino, il mantenimento e il consolidamento della pace nel mondo. Credo, infatti, che un approccio troppo irrazionale, spesso ideologico, sul problema della difesa andrebbe sostituito con un approccio più razionale, per far sì che le scelte derivino dalla valutazione e la valutazione derivi dalla comprensione e la comprensione, a sua volta, sia il risultato della conoscenza. Per questo cercherò, nel mio intervento, di fornire un quadro di elementi di conoscenza che consenta a ciascuno di arrivare a compiere una scelta alla fine del processo e non all'inizio.

E' opportuno partire da quelle che sono le caratteristiche del sistema di difesa che è schematizzabile in un triangolo, ai cui vertici stanno la componente politica, militare e industriale (Tab. 1). Il più importante elemento è la componente politica, che è data dalla politica di sicurezza e difesa del paese o di un insieme di paesi (quando l'Unione Europea sarà portata a compimento) e dalla coesione politica che in un paese o un sistema di paesi si viene a creare. C'è poi la seconda componente, quella militare, data dalle Forze Armate e dall'organizzazione dello strumento militare. La terza componente è quella industriale, intesa come capacità tecnologiche e industriali (controllo delle tecnologie e loro utilizzo nei sistemi d'arma nelle fasi progettuale, produttiva, manutentiva e di successivi miglioramenti).

Fra queste tre componenti è indispensabile che si realizzi uno stretto ed equilibrato legame. Bisogna, quindi, avere presente la complessità del sistema della difesa quando si interviene su uno dei fattori perché, se si dimenticano gli altri, si corre il rischio di non incidere complessivamente e di alterare l'equilibrio precedentemente raggiunto. Di qui la necessità che il cambiamento di una componente sia sempre coerente con quello delle altre componenti. Il quadro è reso più complicato dall'integrazione separata delle tre componenti a livello europeo che le ha spinte con velocità e traiettorie differenti. Bisogna, di conseguenza, tener conto della loro dimensione europea, oltre che di quella nazionale, e che progressivamente la prima sta diventando prevalente. Infine, il rapporto fra Forze Armate e industria è il più delicato perché deve contemperare le esigenze operative di una parte con le esigenze di sviluppo e di saturazione degli impianti dell'altra. Nel complesso, fra i tre fattori si ha un equilibrio dinamico, tendenzialmente su scala europea.

La componente industriale è, delle tre componenti, quella che, negli ultimi anni, ha occupato un ruolo crescente nel sistema di difesa. I motivi di questo sono, in primo luogo, nel fatto che c'è stato un fortissimo sviluppo tecnologico in campo militare con importanti implicazioni industriali. Non è pensabile garantire e sostenere uno sviluppo tecnologico di questo tipo se alle spalle non c'è una struttura industriale in grado di

assorbire i relativi costi di ricerca e sviluppo. Ma per avere una struttura industriale serve un mercato, cioè una domanda. Se quest'ultima non è qualitativamente e quantitativamente adeguata alla struttura industriale, non si possono avere le capacità di ricerca e sviluppo oggi richieste nel sistema di difesa.

C'è un secondo aspetto che riguarda l'interazione fra produzione militare e produzione civile. Oggi non esiste più come fino alla fine degli anni '70 una separazione fra produzione militare e produzione civile. A parte certi casi particolari come ad esempio la Beretta nelle armi leggere o la Otobreda in quelle pesanti, non vi sono più imprese che facciano solo produzione militare. Le società fanno sia produzione militare che civile e questo è il risultato di un cambiamento nel sistema produttivo che riguarda innanzitutto la rottura con un inaccettabile livello di imbarocchimento dei sistemi d'arma che è stato raggiunto alla fine degli Anni Ottanta, arrivando spesso ad una sofisticazione fine a se stessa degli equipaggiamenti. Un esempio divertente è dato da un opuscolo stampato negli Stati Uniti nel 1986: in alto a destra era incastonato un bullone di metallo e la sovrascritta del catalogo diceva "comprate questo catalogo per quattro dollari e 95 e voi avrete gratuitamente questo bellissimo bullone del valore di 2.043 dollari". Questa era, infatti, la quotazione del bullone per il Pentagono. All'interno erano poi forniti altri analoghi casi di prodotti che, con la scusa di essere militari, venivano quotati a cifre assolutamente inverosimili. L'industria militare ha utilizzato ampiamente questo pretesto in ogni paese, offrendo prodotti con minime differenze rispetto alla produzione civile che però avevano un costo elevato di un fattore esponenziale. Questo sistema è andato in crisi nel momento in cui le spese militari hanno iniziato a scontrarsi con i problemi derivanti dalla necessità, diffusa in tutti i paesi industrializzati, di contenere la spesa pubblica e ovviamente con un quadro strategico e militare che ha reso ingiustificati questi sprechi.

Un altro aspetto da tenere in considerazione è che la tecnologia militare fino agli anni '70 ha avuto un ruolo trainante su tutta la tecnologia e, quindi, era qualitativamente superiore alla tecnologia civile. Le esigenze militari sono state fino ad allora molto superiori a quelle del mercato civile: la miniaturizzazione e l'alleggerimento dei prodotti, la possibilità di offrire prestazioni molto più alte, la possibilità o necessità di avere equipaggiamenti di cui fosse possibile effettuare agevolmente la manutenzione, tutto ciò era tipico del settore militare. Dal punto di vista civile un computer non ha grosse esigenze di peso e dimensioni, mentre, al contrario, in campo militare ciò è assolutamente rilevante. Fino alla metà degli anni '70 queste condizioni estreme, questo ambiente ostile in cui la tecnologia doveva produrre i massimi risultati possibili, erano offerte dal settore della difesa. E' dalla metà degli anni '70 che la tecnologia civile ha iniziato a muoversi per raggiungere obiettivi analoghi, a causa di tutta una serie di problematiche legate a nuove attività civili come quelle legate alla conquista dello spazio, allo sfruttamento dell'ambiente sottomarino, dell'utilizzo dell'energia, dell'informatizzazione della società. Tutto ciò ha spinto avanti la tecnologia civile, per cui oggi si può volare tranquillamente e velocemente su un velivolo civile, perché la tecnologia è la migliore a disposizione in campo aeronautico, analoga a quella utilizzata sui velivoli militari.

Un'ultima considerazione riguarda i nuovi compiti che le Forze Armate europee sono state chiamate negli ultimi anni a svolgere e per i quali non erano attrezzate. Le Forze Armate europee sono cresciute in una logica di confronto con il Patto di Varsavia e non erano state costruite per essere impiegate in azioni di ripristino e mantenimento della pace. Per questo obiettivo, insieme ai vecchi equipaggiamenti, ne servono anche di

nuovi. L'insieme degli equipaggiamenti richiesti deve prevedere delle capacità che in passato i paesi europei non avevano, che forse nella vecchia logica non servivano, ma che nella nuova logica sono assolutamente indispensabili. Questi nuovi interventi presentano due caratteristiche assolutamente peculiari: la necessità della precisione degli obiettivi e della limitazione massima delle perdite. Questo comporta una disponibilità di tecnologia che oggi a livello europeo non abbiamo ancora. Mi riferisco in particolare ai sistemi di sorveglianza delle aree in cui si interviene e a quelli di comando, controllo e comunicazione. Noi europei non abbiamo una capacità ognitempo di osservazione del territorio (satelliti e radar aeroportati), l'unica che può garantire determinati risultati. Non abbiamo una capacità adeguata di gestire una situazione complessa in cui bisogna far muovere un elevato numero di differenti mezzi, controllando tempestivamente i risultati delle azioni. Secondo alcuni piloti è stato quasi miracoloso che durante l'intervento contro la Serbia non ci siano state perdite derivanti da scontri fra aerei in volo, tenuto conto della limitatezza del teatro operativo, della distanza dalle basi e, soprattutto, delle numerose aeronautiche coinvolte, ciascuna con i suoi mezzi, spesso differenti, e le sue procedure. Tutto questo è stato permesso dall'apporto della tecnologia e delle capacità militari americane. Certo, la presenza americana ha comportato che l'intervento contro la Serbia abbia avuto una certa impostazione che non tutti hanno condiviso, ma, d'altra parte, avendo messo gli Stati Uniti gran parte dei mezzi utilizzati, non potevano che essere loro a determinare il tipo di scelte militari. Se, quindi, pensiamo che l'Europa debba poter decidere come, secondo la nostra percezione, certi interventi vanno impostati, bisogna anche avere un certo livello di capacità autonome perché, se dipendiamo totalmente dagli Stati Uniti, questa possibilità non si pone nemmeno.

In quest'ottica è possibile esaminare le dinamiche di sviluppo dell'industria militare partendo dall'evoluzione del mercato della difesa e confrontando il quadro europeo con quello americano. Gli Stati Uniti rappresentano, infatti, il modello economico di riferimento perché sono, insieme, i nostri principali concorrenti e collaboratori nel settore della difesa., tralasciando in questa sede i legami politici e militari.

La spesa militare mondiale si è ridotta nell'ultimo decennio di circa un terzo, passando dai 1.200 miliardi di dollari del 1985 agli 800 miliardi di dollari del 1997-98 (Tab. 2). La caduta della fine degli Anni Ottanta sembra essersi assestata nella seconda metà degli Anni Novanta. Le aree dove i tagli della spesa militare sono stati maggiori sono: Medio Oriente e Nord Africa (36%), Unione Sovietica/Russia (84%): insieme hanno perso 325 miliardi di dollari, pari al 75% della diminuzione registrata a livello mondiale. Anche gli Stati Uniti hanno diminuito sensibilmente le loro spese militari (28%9, mentre i paesi europei le hanno tagliate solo limitatamente (17%). Su questa diversa scelta fa le due sponde dell'atlantico ha pesato sia il più ridotto impegno militare europeo che non ha consentito vistose riduzioni, sia l'impostazione delle Forze Armate europee, basate sul reclutamento obbligatorio e su dimensioni maggiori (con l'esclusione del Regno Unito) e che hanno dovuto affrontare il problema del passaggio al volontariato.

Rimanendo nella logica del confronto fra Europa e Stati Uniti, vediamo ora come si colloca l'Europa rispetto agli Stati Uniti a livello di caratteristiche e dimensioni della domanda. Se l'Europa vuole avere un minimo di autonomia verso gli Stati Uniti deve avere un'industria militare che sia comparabile, almeno sul piano qualitativo, con quella americana: abbiamo bisogno, quindi, di una domanda in grado di tenere in piedi

questa capacità tecnologica e industriale. E' utile confrontare gli Stati Uniti con i paesi LOI che hanno siglato nel luglio 1998 una Letter of Intent con l'obiettivo di integrare i rispettivi mercati della difesa. Questo accordo, che dovrebbe essere formalmente sottoscritto dai rispettivi Ministri della Difesa nei prossimi mesi, coinvolge i sei principali paesi europei: Gran Bretagna, Francia, Germania, Italia, Spagna e Svezia. Sono i sei paesi più omogenei nel campo difesa e rappresentano grosso modo il 90% della capacità militari europee. Si può, quindi, accettare che questo universo sia in qualche modo rappresentativo dell'Europa.

Il confronto fra Europa e Stati Uniti evidenzia un forte distacco sia come spesa complessiva, sia come impegno espresso dalle rispettive economie. L'Europa ha poco più della metà del volume della spesa militare americana (Tab. 3). Sul piano dell'attività industriale, più che la spesa militare in assoluto quello che conta è la quota destinata agli equipaggiamenti perché è essa che identifica il mercato militare interno di ogni paese. Il confronto dei paesi europei con gli Stati Uniti, esprime il forte ritardo del Vecchio Continente sul piano degli investimenti: circa un terzo, anche considerando l'area dei paesi LOI come un unico mercato (cosa che non avverrà comunque entro breve tempo). Questa percentuale, per altro, è ancora inferiore a quella precedentemente riferita alla spesa complessiva. Un'attenzione particolare meritano le spese per R&S perché prefigurano le future caratteristiche dei rispettivi strumenti militari e possono incidere significativamente sui futuri rapporti di potenza. Questa considerazione risulta tanto più vera in un'epoca in cui lo sviluppo tecnologico sta rapidamente e drasticamente rivoluzionando le prestazioni dei sistemi d'arma. In termini assoluti la spesa americana per R&S è molto più alta di quella europea che arriva, anche considerando l'insieme dei paesi LOI, a meno di un quarto. Man mano che si scende dalla spesa generale complessiva a quello che è il valore tecnologico della spesa militare, cioè la ricerca e lo sviluppo, l'Europa è sempre più distante dagli Stati Uniti. Se si sostiene che dobbiamo puntare ad una certa autonomia europea, o cambia questo dato di fondo oppure il nostro confronto con gli Stati Uniti vedrà per definizione l'Europa perdente.

Ma l'Europa è ancora oggi un aggregato, la somma algebrica di vari paesi che mantengono la loro autonomia: non ha, quindi, la dimensione continentale degli Stati Uniti. Andando ad esaminare l'insieme dei paesi LOI, si rileva una forte differenziazione sul piano della spesa militare, della spesa per equipaggiamenti e della spesa per R&S (Tab. 4). Mentre nella spesa militare Francia, Germania e Regno Unito sono sostanzialmente allineati e solo l'Italia, fra i primi quattro paesi europei, risulta distaccata, per quanto riguarda gli equipaggiamenti anche la Germania evidenzia un sensibile ritardo. Per altro è indicativo che Francia e Regno Unito vedano crescere il loro impegno andando verso il cerchio interno, tendenza che esprime il più alto tasso di capitalizzazione e di contenuto tecnologico della loro spesa militare. L'Italia, e parzialmente la Germania, vedono, invece, diminuire il proprio impegno, evidenziando la sproporzione fra le spese per il personale e gli investimenti.

L'Europa ha, quindi, davanti un problema ancora più complesso, perché non solo i paesi europei sono divisi, ma sono anche diversi in ogni segmento della difesa. Arrivare rapidamente alla creazione di un'unione europea nel campo della difesa rappresenta un'impresa di difficile realizzazione, se non una vera e propria utopia. Per questo dall'anno scorso si è iniziato a parlare in Europa di criteri di convergenza nel campo della difesa. L'idea era che, come ha avuto successo nel campo monetario la proposta di portare i paesi dell'Unione monetaria europea ad avvicinare via via i loro

valori di riferimento economico per dar vita alla moneta europea, così si poteva tentare di fare nel campo della difesa. L'Italia è stato uno dei primi paesi a sostenere questa strategia: l'unico problema è che i nostri politici hanno fatto i conti senza l'oste, non si sono resi conto che in questo modo scoperechiavano la pentola e facevano emergere in tutta la sua drammaticità la nostra condizione di "consumatori" di sicurezza anziché quella di "produttori". Un problema che è quasi esclusivamente italiano, perché se c'è un paese che è lontanissimo dai parametri europei, qualsiasi sia il parametro utilizzato, questo paese è l'Italia.

Come Istituto Affari Internazionali abbiamo svolto l'anno scorso una ricerca sui criteri di convergenza per conto del Ministero della Difesa italiano. Abbiamo analizzato moltissimi dati e ipotizzato altrettanti indicatori, dando sfogo alla nostra fantasia. Abbiamo valutato la spesa militare in rapporto al PIL, alla popolazione, al reddito, alla spesa pubblica; quella per uomo e quella per volontari; gli investimenti per uomo e il numero di uomini in rapporto ai mezzi; le spese di R&S sulla spesa pubblica e sulle spese militari; il rapporto fra spese per il personale e investimenti; ecc. Esaminando tutti gli indicatori possibili e immaginabili non ce n'è uno che sia obiettivamente vicino a quelli degli altri paesi europei. Questo è oggi il vero problema italiano. Se vogliamo raggiungere una certa omogeneità in Europa, abbiamo tre strade: la prima è stare fermi noi e si avvicinano gli altri ai nostri valori abbassando la loro spesa militare e accettando così una definitiva dipendenza dagli Stati Uniti; la seconda è che siamo noi a raggiungere rapidamente gli altri, con tutto quello che comporta sul piano politico nazionale; la terza è che lavoriamo perché i nostri valori salgano progressivamente, trovando un punto di equilibrio che sia economicamente e industrialmente accettabile ed esprimendo quel volume di spesa militare che è necessario per partecipare alle missioni che l'Europa ritiene di dover fare. E', ovviamente, in quest'ultima direzione che ritengo il nostro paese dovrebbe muoversi.

Le esportazioni sono indispensabili all'industria militare dei paesi industrializzati per raggiungere il "break even point" (e questo vale ormai anche per gli Stati Uniti). La capacità di penetrazione sul mercato internazionale è quindi diventata un fattore di competitività per il sistema industriale.

Le esportazioni militari sono diminuite ancora più massicciamente rispetto alla spesa militare: facendo 100 il 1990, cinque anni dopo l'indicatore era sceso a 52. Col 1995 si è assistito ad un assestamento che sembra indicare il valore fisiologico del mercato intorno ai 30 miliardi di \$ (di cui circa tre quarti ai paesi in via di sviluppo) (Tab. 5). E' comunque evidente che su un mercato internazionale che si è di fatto dimezzato, la concorrenza non può che uscirne esasperata.

Esaminando l'ultimo quinquennio, 1994-98, e quindi un arco di tempo sufficientemente ampio per eliminare le oscillazioni annuali, e limitandosi ai maggiori sistemi d'arma, si ha una rappresentazione efficace del mercato internazionale degli armamenti e del posizionamento di ogni singolo paese (senza aggregazioni artificiali) (Tab. 6). In questo periodo si è consolidata la "americanizzazione" del mercato, assicurando agli Stati Uniti il 48% delle esportazioni mondiali dei maggiori sistemi d'arma e ampliando la distanza fra Stati Uniti e Russia che sembra, nel medio periodo, incolmabile. Nel quinquennio 1989-93 la quota USA era stata del 41% e in quello ancora precedente, 1984-88, del 29% e questo è avvenuto su un mercato che si è progressivamente ridimensionato. Il peso della capacità competitiva dell'industria militare americana è nettamente aumentata nell'arco di questo decennio e gli Usa sono diventati determinanti sul mercato internazionale. Non è solo un problema di

concorrenza, ma di livello tecnologico. L'industria americana ha trovato in passato una domanda interna adeguata rispetto alla sua capacità, cioè quello che era il livello qualitativo e quantitativo richiesto dalle forze armate americane. Alla fine degli Anni Ottanta il Dipartimento della Difesa ha iniziato a ridurre gli acquisti e l'industria americana si è buttata a capofitto sul mercato internazionale gli stessi prodotti. Sul mercato internazionale la situazione è diventata quindi ancora più pericolosa, perché a un livello tecnologico medio, assicurato dalle esportazioni dell'URSS e dei paesi europei, si è iniziato a sostituire un livello tecnologico medio-alto in cui ci sono paesi in via di sviluppo o di recente industrializzazione che hanno in dotazione armamenti ad alta sofisticazione. Cosa questo significhi in termini di rischi e pericoli per la stabilità e la sicurezza mondiale è un problema sul quale bisogna riflettere.

L'Italia si colloca all'ottavo posto, evidenziando il suo ruolo limitato e non corrispondente al peso complessivo in termini economici e industriali del nostro paese sul mercato mondiale. Su un mercato mondiale (comprendendo tutti gli armamenti) di circa 30 miliardi di dollari l'Italia ne controlla circa il 2%.

Confrontando le esportazioni americane con quelle dei paesi LOI nell'ultimo quinquennio si evidenzia il distacco sul mercato internazionale dei maggiori sistemi d'arma (Tab. 7). I paesi LOI hanno esportato circa il 55% rispetto agli Stati Uniti. Secondo altre fonti, che considerano tutti gli armamenti, il distacco è minore, se non inesistente, ma è questa la parte del mercato a più alto contenuto tecnologico e, in fondo, anche militare.

Esaminando l'insieme dei paesi LOI (Tab. 8) si può rilevare la differente capacità esportativa, sempre riferendosi all'ultimo quinquennio e ai maggiori sistemi d'arma. Da più di un terzo a circa un quarto ciascuno, pesano le esportazioni francesi, inglesi e tedesche. Molto più distaccata è l'Italia, ferma al 6% e ormai tallonata dalla Spagna, confermando il ruolo secondario del nostro paese sul mercato internazionale e la debolezza di questo settore rispetto agli altri elementi di confronto con i maggiori paesi europei.

C'è stata, quindi, una brusca contrazione della domanda internazionale a cui l'industria americana si è rapidamente adeguata con un processo di forte concentrazione (Tab. 9). Sono rimaste oggi solo quattro grandi società che hanno concentrato le 21 società precedenti: Boeing e Lockheed Martin (due gruppi fortemente impegnati nel campo aeronautico, missilistico e spaziale), Raytheon (elettronica e missilistica) e Northrop Grumman (aeronautica). Tutto questo non è avvenuto spontaneamente, ma è stato auspicato e sostenuto dal governo americano. Nel 1993, nel corso di un incontro, poi ribattezzato "The Last Supper", l'allora Undersecretary for Defence Perry ha comunicato ad una dozzina di industriali americani che nel giro di cinque anni avrebbero dovuto dimezzarsi e così è avvenuto, anche grazie all'intervento finanziario del Pentagono che ha riconosciuto attraverso i contratti di acquisto una parte dei costi di concentrazione e ristrutturazione.

L'Europa sta seguendo stessa strada, ma la concentrazione in Europa non ha, come negli Usa, la caratteristica di una fusione di società nazionali, in Europa questa concentrazione ha avuto inizialmente una dimensione nazionale (Tab. 10). Finmeccanica e Dasa avevano concentrato nella prima metà degli Anni Novanta le capacità produttive italiane e tedesche. Nel corso del 1998 in Francia era stata prima riorganizzata la Thomson e poi fusa l'Aerospatiale con la Matra, dando vita al principale gruppo francese (con una forte partecipazione nella Dassault). All'inizio del

1999 British Aerospace ha acquisito dalla Gec la Marconi Electronic Systems, concentrando così la gran parte delle attività militari inglesi.

Una volta che si sono concentrate le società all'interno di ogni paese europeo, il passo successivo è stato quello di cercare la concentrazione transnazionale. Con l'estate del 1999 l'industria europea raggiunge così un livello di concentrazione analogo a quello realizzato negli Stati Uniti. A giugno viene decisa la concentrazione della spagnola Casa con Dasa. A settembre viene definita la concentrazione delle attività missilistiche di Matra Bae Dynamics e di Alenia Marconi Systems in un polo europeo e contemporaneamente la concentrazione delle attività elettroniche di Bae con quelle di AMS. Ma è soprattutto la decisione franco-tedesca di dare vita ad EADS-European Aeronautics Defence Space che rivoluziona il quadro dell'industria europea.

Il risultato è che l'Europa ha un livello di concentrazione, in termini formali, assolutamente comparabile a quello americano (Tab. 11). A livello mondiale nel '98 al primo posto vi è la Boeing con 55 miliardi di dollari (è interessante osservare che le esportazioni mondiali sono valutate in 30 miliardi di dollari: questo significa che questa società americana ha un volume di attività, comprese quelle civili, superiore a tutto quello viene esportato nel mondo in campo militare: questo ha evidentemente delle implicazioni politiche che non possono essere sottovalutate). Al secondo/terzo posto vi è l'europea EADS con un fatturato stimato in 25 miliardi (il fatturato reale al netto delle sovrapposizioni si potrà conoscere solo a fusione consolidata). Al terzo posto viene la Lockheed Martin, americana, intorno ai 25 miliardi. Poi l'inglese Bae Systems con 22 miliardi di dollari. Al quinto posto c'è l'americana Raytheon con 17,5 miliardi. Considerando le società con fatturato superiore a i 15 miliardi, abbiamo due società europee fra le prime cinque. Sulla carta abbiamo, quindi, raggiunto gli Stati Uniti. Il problema è che queste due società hanno raggiunto questo risultato mettendo insieme tanti pezzetti dell'industria europea, ma restano grossi problemi legati al permanere della dimensione nazionale dei mercati.

Se l'Europa vuole competere con gli Stati Uniti dobbiamo avvicinarci a loro per lo meno sul piano qualitativo, visto che su quello quantitativo sono irraggiungibili. Questo favorirà anche l'obiettivo di avere rapporti più corretti e equilibrati con gli americani nel campo della difesa attraverso una suddivisione degli impegni e dei ruoli. La condivisione delle attività è, però, legata al fatto che le due sponde dell'Atlantico non vi siano realtà così dissimili come oggi.

Può essere utile cercare di elencare schematicamente le differenze del mercato europeo rispetto a quello americano con cui ci si vuole confrontare, evidenziando anche gli ambiti istituzionali in cui si collocano le principali iniziative del processo di integrazione europeo (Tab. 12). Queste ultime sono: l'Unione Europea; l'OCCAR-Organisation conjointe de coopération en matière d'armement, l'organismo congiunto per la gestione dei programmi intergovernativi, il cui trattato è stato firmato nel settembre 1998 da Francia, Germania, Italia e Regno Unito e che è in attesa di ratifica; la WEAG-Western European Armaments Group, l'organismo che nell'ambito della WEU-Western European Union segue l'omogeneizzazione dei requisiti militari, i programmi di ricerca e il processo di integrazione dl mercato europeo della difesa; la LOI-Letter of Intent sottoscritta nel luglio 1998 dai quattro paesi OCCAR più Spagna e Svezia, il cui trattato dovrebbe essere firmato a metà anno e che punta ad integrare i mercati dei sei principali paesi europei in attesa che il processo possa essere esteso all'intera Unione.

Gli elementi che determinano l'imperfezione della domanda sono:

- Dimensione nazionale dei mercati: attraverso l'accordo LOI si integreranno i mercati della difesa dei sei paesi che insieme rappresentano il 90% delle capacità europee nel settore della difesa: questo consentirà alle loro imprese di operare come se si trovassero all'interno di un unico mercato; l'attività dell'OCCAR permetterà di gestire con unico organismo i diversi programmi di collaborazione intergovernativa, riducendo gli attuali costi di struttura e consentendo di superare il condizionamento del "ritorno industriale" associato ad ogni singolo programma a favore di un "ritorno globale" che consentirà un riequilibrio complessivo in rapporto all'impegno finanziario di ogni paese).
- Diverso impegno finanziario: in ambito UE è in corso un dibattito per approfondire la possibilità di seguire anche nel campo della difesa un percorso analogo a quello a suo tempo definito in ambito monetario, basato su parametri di convergenza che progressivamente avvicinino i diversi paesi partecipanti a questa iniziativa per lo meno per quanto i principali indicatori economici della difesa.
- Insufficiente standardizzazione: fin dal 1976 i paesi europei della NATO hanno cercato di affrontare, ma senza successo, il problema dell'armonizzazione dei requisiti operativi attraverso l'attività dello IEPG-Independent European Armaments Group i cui compiti sono stati trasferiti nel 1993 a WEAG; nella stessa direzione opera l'attività dell'OCCAR favorendo la realizzazione di programmi congiunti in modo da acquisire gli stessi equipaggiamenti, così come avviene attraverso i numerosi programmi di collaborazione intergovernativa gestiti da agenzie NATO costituite ad hoc.
- Politiche della ricerca differenziate: attraverso la WEAG è stato avviato un programma comune di ricerche di base di interesse militare; anche le iniziative dell'Unione Europea in alcuni settori come l'aeronautica si riflettono sulle attività militari sia per l'ampio sviluppo delle tecnologie "dual-use", sia per il maggiore utilizzo della componentistica civile nei sistemi militari, sia, infine, per la duplice attività militare-civile di quasi tutte le industrie operanti nel campo della difesa.
- Politiche esportative differenziate: nel 1998 i paesi dell'Unione Europea hanno approvato un Codice di condotta per l'esportazione di armamenti che rappresenta un primo tentativo di dare omogeneità alle politiche esportative dei paesi europei; in ambito LOI è, invece, previsto un complesso meccanismo volto a concordare l'elenco dei potenziali clienti per ogni equipaggiamento prodotto da industrie di più paesi.
- Incompleta integrazione del mercato finanziario: in ambito UE è allo studio il quadro giuridico per la costituzione di società di diritto europeo che possano operare direttamente all'interno di ogni paese dell'Unione.
- Regimi giuridici differenziati: sempre in ambito UE sono in corso diverse iniziative per armonizzare il quadro giuridico e fiscale dei singoli paesi membri in modo da garantire omogeneità di trattamento per le imprese che vi operano.

Gli elementi che determinano l'imperfezione della offerta sono:

- Ritardi nel processo di concentrazione industriale sia nell'avvio, sia nella realizzazione. A questo si dovrà accompagnare l'indispensabile processo di razionalizzazione della produzione: bisogna evitare che in Europa tutti facciano tutto, ciascuno dovrà specializzarsi e produrre solo una parte, ma questo richiede che le industrie europee o meglio gli stabilimenti europei siano legati l'uno all'altro. Ma come si potrà arrivare a questo risultato se le produzioni non potranno muoversi liberamente all'interno dell'Europa liberamente? Per ora questo è impossibile, perché, se uno deve

specializzarsi, deve potere operare come se i confini del suo paese fossero stati sostituiti dai confini comunitari. Se crediamo nell'integrazione europea e se pensiamo che valga la pena di spendersi e di lavorare in questa direzione, bisogna affrontare questi problemi in un'ottica europea, rinunciando a difendere i particolarismi nazionali.

- Legami diversificati attraverso accordi su programmi, prodotti, famiglie di prodotti e comparti: nel 1995 vi erano 38 accordi principali che costituivano una vera e propria ragnatela che avvolgeva l'intera industria europea.
- Sfasatura temporale degli accordi, per cui in ogni singolo momento un'azienda può trovarsi legata ad un'altra in un determinato programma e successivamente si può trovare legata ad un'altra.
- Differenti assetti proprietari, anche se il processo di privatizzazione in corso in Europa ha sostanzialmente ridotto questo problema all'alternativa fra imprese che hanno un preciso gruppo di riferimento e "public companies".

L'Europa manifesta, quindi, un duplice ritardo rispetto agli Stati Uniti: sul fronte della domanda e su quello dell'offerta. Negli ultimi anni la maggiore attenzione è stata dedicata a quest'ultimo, ma le due tematiche sono strettamente legate e interdipendenti. Ai passi avanti compiuti nel processo di integrazione dell'industria europea della difesa, devono corrispondere analoghi passi avanti nel processo di integrazione del mercato della difesa in termini di unificazione, di regole e procedure, di politica esportativa, di politica della ricerca e di politica delle acquisizioni. Senza di ciò si preclude non solo ogni progresso sul fronte industriale, ma si rischiano di vanificare anche gli effetti della concentrazione già avvenuta.