

DOCUMENTI IAI

ELEMENTI PER UNA STRATEGIA DI RILANCIO DELLE ESPORTAZIONI MILITARI ITALIANE

di Michele Nones

Documento presentato al Casd
Roma, 3 maggio 1996

IAI9613

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

ELEMENTI PER UNA STRATEGIA DI RILANCIO DELLE ESPORTAZIONI MILITARI ITALIANE

Michele Nones

Il bilancio delle esportazioni militari italiane nello scorso anno ha confermato ancora una volta la crisi di questo settore. Le autorizzazioni ad esportare sono ammontate a poco meno di 1.700 miliardi di lire con una diminuzione del 33% in termini omogenei sul 1994 (e, se si toglie la vendita alla Malesia delle due corvette costruite dieci anni fa per l'Irak e rimaste fino ad ora in cantiere, la riduzione diventa di ben il 48%). I contratti di valore superiore ai 10 miliardi di lire sono stati 24, di cui solo 4 superiori ai 50 miliardi: di questi quasi la metà sono dovuti a programmi di collaborazione internazionale che, come noto, si autocompensano e solo formalmente sono catalogati (e in gran parte assimilati giuridicamente) fra le esportazioni (a questo proposito sarebbe utile che nei quadri statistici della Relazione al Parlamento sulle attività esportative queste autorizzazioni e i movimenti fossero indicati separatamente al fine di far emergere più direttamente il flusso delle effettive esportazioni). I nuovi ordini effettivi, togliendo la commessa malese e il valore di cambi e restituzioni, sono arrivati a poco più di mille miliardi: meno di un terzo dell'export che si stima sarebbe compatibile con le nostre attuali capacità. La parziale ripresa registrata nel 1994 è stata completamente annullata e non è bastato nè il maggiore sforzo promozionale dell'industria (che sembra aver finalmente avviato la necessaria razionalizzazione degli impianti e dei prodotti), nè il maggiore supporto della Difesa.

Lo stato di abbandono in cui è stato lasciato questo comparto si è, infatti, così prolungato nel tempo che per registrare una definitiva inversione di tendenza servirà una lunga fase di costante impegno. Quello della difesa è, in positivo e in negativo, un mercato politicamente sensibile: l'aver generato, a cavallo del 1990, incertezze e dubbi sulla nostra politica esportativa (accomunando paesi amici ed alleati con altri poco affidabili, trasformando giudizi etici in drastici embarghi, ritardando scelte e decisioni) ha inciso profondamente sulla nostra credibilità di esportatori affidabili. Dovrà, quindi, ricercata una soluzione ragionevole che ruoti attorno ad un obiettivo, quello della europeizzazione della nostra politica esportativa.

Due ordini di ostacoli continuano a frapporsi all'attività esportativa delle industrie italiane, come è dimostrato anche dai dati relativi allo scorso anno ed è in queste due direzioni che dovrebbe indirizzarsi la strategia del paese.

In primo luogo questo cambiamento dovrà riflettersi in un adeguamento della normativa a quella dei nostri principali partner. Come sosteneva il Ministero degli Esteri nella Relazione relativa al 1994, "tale sistema comporta anche alcune non indifferenti penalizzazioni per la nostra industria, spesso chiamata a competere in condizioni di svantaggio rispetto alla concorrenza straniera" e più avanti, indicando alcune cause della crisi attraversata dall'industria italiana, "un peso non indifferente debba essere attribuito alla particolare severità della nostra normativa". Un tentativo è stato fatto dal Parlamento nello scorso anno, ma, complice una partenza forse troppo frettolosa su cui si è innestata l'abituale disinformazione, la proposta di riformare la legge 185 si è subito arenata. Sarà, quindi, compito del nuovo Parlamento riprendere la discussione su questo tema (si spera in un clima più sereno che consenta di esaminare il senso e le

implicazioni delle modifiche prospettate). I punti sui quali agire sono da tempo stati individuati e sono stati puntualmente indicati dal Ministero degli Esteri: armonizzazione dell'elenco dei materiali sulla base di un criterio più preciso e restrittivo; semplificazione delle operazioni rientranti in accordi di collaborazione governativa con paesi alleati; allineamento degli embarghi ai criteri adottati dai nostri partner; semplificazione delle norme applicabili alla temporanea importazione di materiali precedentemente esportati e che devono essere riparati o rimessi in efficienza. Nel quadro di questa riforma si potrebbe, inoltre, aggiungere lo slittamento da fine marzo a fine maggio del termine per la presentazione della Relazione, in modo da poter approfondire l'analisi sullo stato del settore anche in confronto con i nostri principali concorrenti. Al di fuori di questo auspicato intervento, si è in attesa dell'approvazione da parte del Consiglio di Stato del nuovo Regolamento di esecuzione che dovrebbe rendere più efficaci e snelle le procedure, evitando inutili e dannose perdite di tempo.

L'unificazione del mercato europeo comincia ad esercitare effetti diretti e indiretti sul comparto militare. Con la scorsa estate è entrato in vigore un regolamento comunitario per i materiali "dual use" ed è opinione diffusa che nel prossimo futuro anche gli equipaggiamenti militari verranno assoggettati ad una normativa comune. In questo senso è ancora più necessario un avvicinamento della nostra normativa a quella europea in modo da ridurre le difficoltà legate ad una sua adozione. A questo proposito vale la pena di evidenziare alcune considerazioni del documento della Commissione Europea su "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo" del 24 gennaio 1996 (COM(96) 10 def.). Fra i cinque fattori che riducono la capacità di internazionalizzazione delle imprese della difesa viene individuato anche il problema dell'export: "Le politiche degli Stati membri in materia di esportazione di armamenti, comprese le politiche di controllo sulle esportazioni di armi, variano notevolmente. L'interesse che una società può presentare come partner di cooperazione dipende, tra l'altro, dalla capacità di ottenere dal proprio governo nazionale licenze di esportazione" (p. 9). Più avanti si ribadisce anche che "... la graduale apertura delle frontiere interne richiede un livello minimo di politica della concorrenza e, a lungo termine, regole armonizzate in materia di esportazioni. ... L'esigenza di semplificare le procedure nazionali di controllo relative alla circolazione di prodotti legati al settore della difesa vale a maggiore ragione laddove il commercio interessato da tali controlli avviene nel contesto di accordi di cooperazione industriale" (p. 18).

In secondo luogo questo cambiamento dovrà significare che l'azione di supporto governativo non dovrà più essere lasciata solo a carico della Difesa, ma dovrà vedere il coinvolgimento anche delle altre Amministrazioni e, soprattutto, dovrà avvenire all'interno di una ben definita strategia complessiva. Tutti i principali contratti siglati dai nostri concorrenti hanno, invece, visto l'intervento, a volte al massimo livello, dei loro responsabili politici. Una maggiore attenzione e disponibilità governativa costituiscono anch'essi un banco di prova su cui misurare concretamente la volontà di invertire rotta, con risultati molto più efficaci dei tardivi interventi di salvataggio industriale che ripetutamente devono essere realizzati o che, comunque, vengono sollecitati. In quest'ottica si auspica da tempo che venga predisposto un piano interministeriale a carattere bi-triennale che indichi i paesi potenziali clienti sui quali concentrare l'attenzione del sistema-paese. Questo piano dovrebbe guidare le nostre attività promozionali sia a livello industriale che governativo e militare, sia in Italia che all'estero. In altri termini i paesi individuati come potenziali clienti, attraverso un esame che tenga conto delle caratteristiche di quel mercato e della nostra competitività nello specifico segmento di interesse, dovrebbero essere

privilegiati nella programmazione di visite, inviti, incontri, accordi governativi, corsi di formazione, ecc. riconducendo così l'eventuale esportazione in una strategia più generale di rafforzamento della nostra presenza.

In realtà, però, i problemi del nostro export sono più profondi e differenziati di quanto possa sembrare e non possono essere ridotti ai soli vincoli normativi o all'insufficiente supporto governativo. Alla fine è la qualità degli equipaggiamenti e il rapporto costo/efficacia che ne determina il successo sul mercato internazionale. L'incertezza sul modello di difesa e sulle future esigenze delle Forze Armate non ha certo garantito quel minimo di visibilità che è richiesta dall'elevato costo di ogni nuovo progetto. Le imprese cominciano a sentire il peso del rallentamento nel processo di innovazione di prodotto e di processo determinato da questo decennio di crisi. In altri termini, corrono il pericolo di presentarsi sul mercato internazionale con mezzi non più concorrenziali su quel piano del rapporto costo/efficacia che aveva rappresentato il loro punto di forza del decennio precedente. Per evitare che si accentui la spirale "arretramento tecnologico-minori acquisti interni-indebolimento della struttura industriale-crollo delle esportazioni", è indispensabile riprendere, col necessario sostegno governativo, un'intensa politica di ricerca e innovazione all'interno di quelle aree di eccellenza che ancora manteniamo e che possono consentirci di riprendere una significativa posizione sul mercato internazionale. E' su queste specializzazioni che bisognerà puntare sia con il sostegno alla ricerca, sia con le commesse (quando compatibili con il rinnovamento del nostro strumento militare), sia con un'efficace politica di compensazioni, sia, infine, favorendone e sostenendone le esportazioni nel quadro di una ben definita politica del paese.