

OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

Note

L'industria della difesa italiana

di Valerio Briani, dell'Istituto Affari Internazionali

n. 3 - Dicembre 2009

ABSTRACT – L'industria della difesa italiana rappresenta uno dei comparti industriali più importanti del paese, collocandosi al settimo posto nel mondo tra i produttori di sistemi d'arma complessi (al quarto posto in Europa) e tra i primi esportatori (tre miliardi di euro nel 2008). Le principali aziende sono: Finmeccanica, che, con oltre 13 miliardi di fatturato annuo dei quali oltre 7 per materiali di difesa, è all'8° posto tra i grandi gruppi mondiali), Avio, Fincantieri e Iveco. I principali programmi internazionali a partecipazione italiana sono: il caccia multiruolo di ultima generazione F 35 - JSF, il caccia multiruolo con spiccate capacità di superiorità aerea Eurofighter Typhoon e la Fregata Europea Multi Missione FREMM.

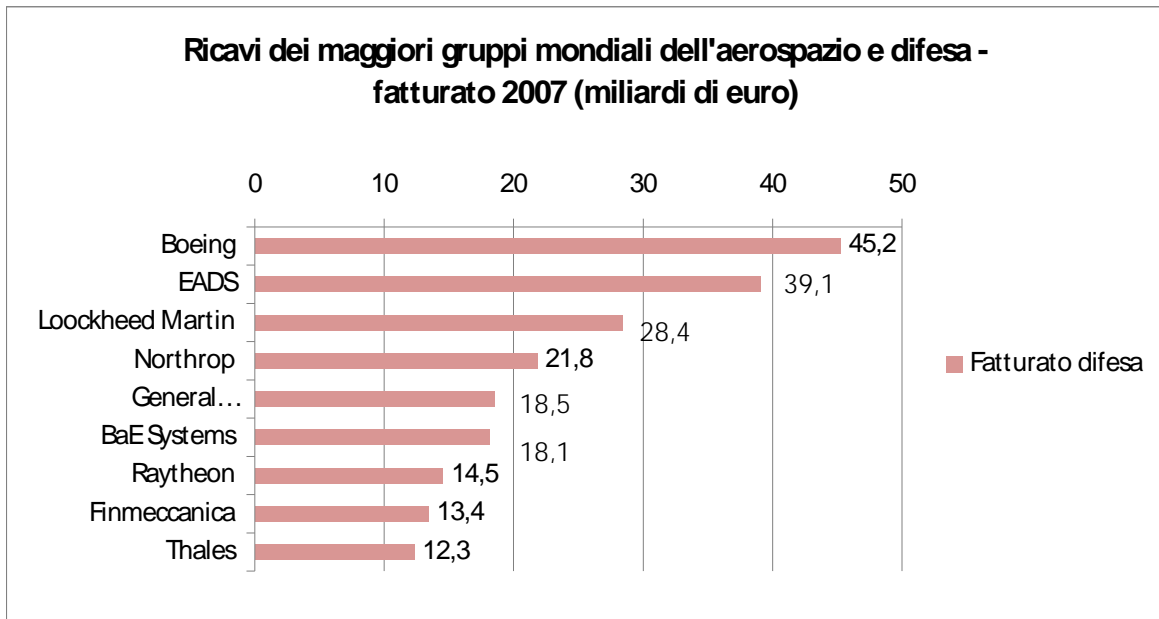
L'Italia si è progressivamente integrata nel mercato europeo della difesa con la partecipazione all'OCCAR, con l'adesione alla Lettera di intenti (LOI) allo scopo di favorire l'omogeneizzazione ed il coordinamento delle regole di mercato del settore e con l'adesione all'Accordo Quadro che favorisce la riorganizzazione dell'industria della difesa europea e la nascita di aziende transnazionali. In ambito europeo sono infine entrate in vigore nel 2009 due importanti direttive sugli acquisti pubblici di prodotti per la difesa e sui trasferimenti intra-comunitari di prodotti militari.

L'industria della difesa italiana rappresenta uno dei comparti industriali più importanti per il sistema paese in termini di vendite, occupazione, ricadute tecnologiche, ma anche per quanto riguarda la sua rilevanza strategica.

L'Italia è al **settimo posto nel mondo tra i produttori di sistemi d'arma complessi** nel periodo 2004-2008¹ (al quinto se si escludono Usa e Russia). Il comparto italiano è al **quarto posto in Europa**. La principale industria italiana, Finmeccanica, è all'8° posto tra i grandi gruppi mondiali dell'aerospazio e difesa. In termini di occupazione, il settore dell'aerospazio e difesa conta circa 64 mila addetti in Italia più circa 22 mila all'estero².

¹ Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2009*.

² Federazione Aziende Italiane per l'Aerospazio, la Difesa e la Sicurezza (AIAD), *Relazione Annuale 2009*

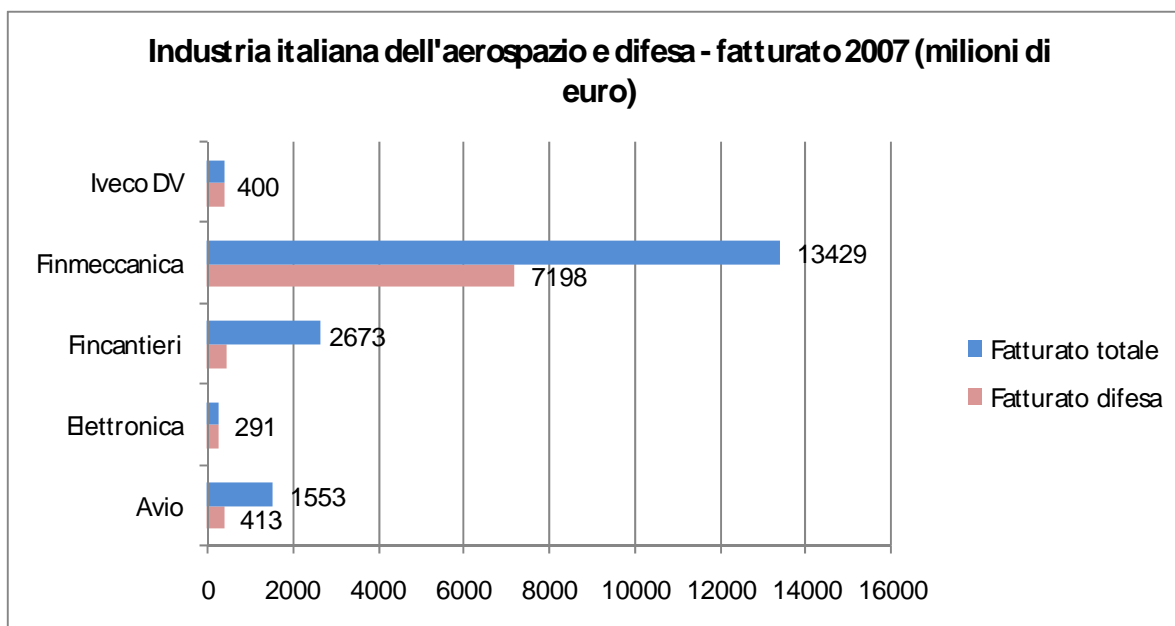


Fonte: Giovanni Gasparini, Lucia Marta, Valerio Briani, *Economia ed industria della difesa*, IAI, marzo 2009, http://www.iai.it/pdf/Economia_difesa/Tabelle-grafici-IT-2009.pdf.

La struttura del comparto industriale

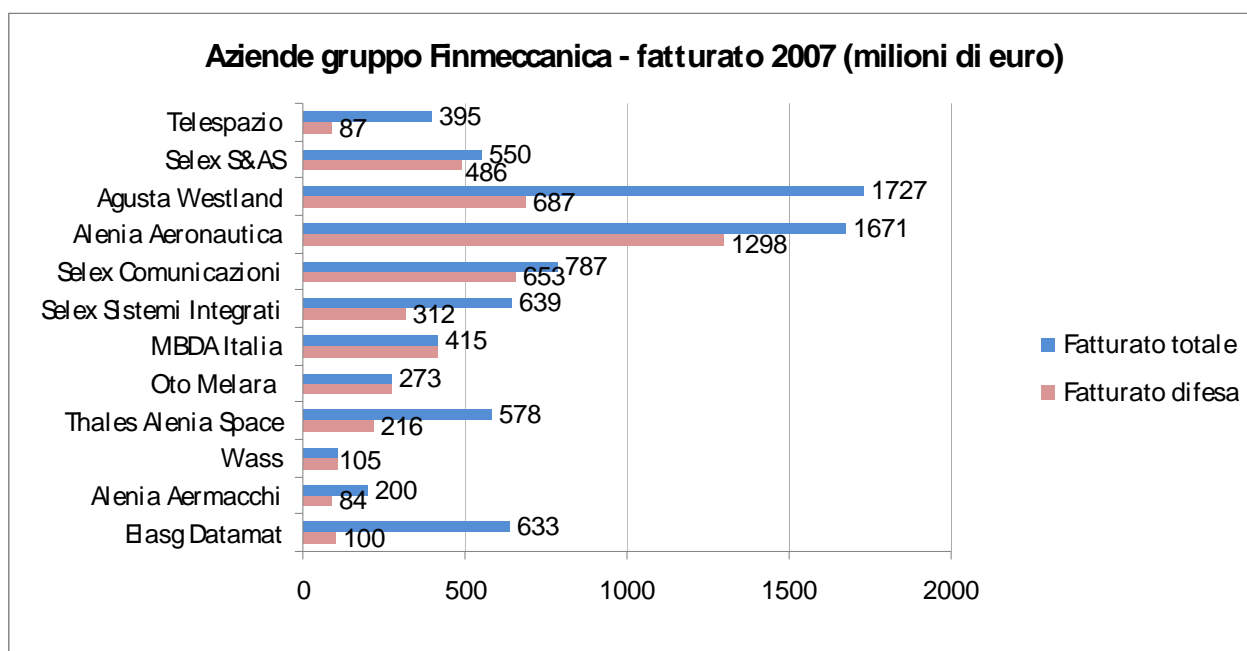
L'industria della difesa italiana può essere rappresentata come una piramide al cui vertice si trovano **grandi players** come Finmeccanica, Avio, Fincantieri e Iveco (attivi anche in altri settori) che agiscono come *prime contractors* nei segmenti più elevati del mercato (in termini di volume d'affari e di contenuti tecnologici espressi) fornendo sistemi d'arma complessi e integrazione di sistemi. In seconda fascia agiscono **società di dimensioni più limitate**, anche controllate dal gruppo Finmeccanica, specializzate spesso su singoli apparati o sottosistemi. Infine, una terza fascia di aziende è costituita da circa un **centinaio di piccole e medie imprese**³ che normalmente producono componenti e/o servizi per le industrie maggiori.

³ AIAD, *Repertorio aziende associate 2009*.



Nota: il fatturato di Finmeccanica è consolidato e comprende le controllate
Fonte: G. Gasparini, L. Marta, V. Briani, *Economia ed industria della difesa*

Il **gruppo Finmeccanica**, con oltre 13 miliardi di fatturato annuo dei quali oltre 7 per materiali di difesa, è di gran lunga il maggiore gruppo italiano del settore. Attraverso le società controllate, il gruppo è attivo nei settori dell'**aeronautica** (Alenia Aeronautica, Alenia Aermacchi, Aeronavali), dell'**elicotteristica** (AgustaWestland), nel settore spaziale attraverso le *joint ventures* con la francese Thales (Thales Alenia Space e Telespazio). Per quanto riguarda specificatamente il settore difesa, il gruppo Finmeccanica è fortemente presente nel mercato dei **sistemi di difesa** (WASS, Oto Melara e la *joint venture* MBDA) e nell'**elettronica per la difesa** (Selex Sistemi Integrati, Selex Galileo, Selex Communications, Elsas Datamat). Il gruppo è però anche presente in settori civili come quello dell'**energia** (Ansaldo Energia) e dei trasporti ferroviari (ANSALDO STS e AnsaldoBreda).



Fonte: G. Gasparini, L. Marta, V. Briani, *Economia ed industria della difesa*

Fincantieri è uno dei maggiori gruppi al mondo nella progettazione e costruzione di **navi mercantili, passeggeri e militari**. L'azienda, primo partner della Marina Militare italiana, è in grado di costruire unità di superficie, portaerei, fregate, pattugliatori, navi ausiliarie e sommergibili. Nel 2007 il gruppo ha fatturato oltre 2,6 miliardi, con circa 500 milioni derivanti dal settore militare. A fine 2008, la società si è inserita anche nell'importante ma difficile mercato americano con l'acquisizione del gruppo Manitowoc Marine Group.

Il gruppo **Avio**, nato nel 1908, è leader nel settore aerospaziale mondiale con spiccate capacità nella **propulsione aerospaziale**. Nel 2007 ha fatturato circa 1,5 miliardi di euro, con 413 milioni derivanti dal settore militare. In qualità di sistemista e motorista, Avio partecipa a diversi importanti progetti di sviluppo internazionali quali il trasporto tattico/strategico A400M, il caccia multiruolo F-35 JSF ed il caccia europeo Eurofighter/Thyphoon.

Iveco Defence Vehicles è una società del gruppo Iveco dedicata alla progettazione e produzione di **veicoli multiruolo**, autocarri tattici e logistici e veicoli blindati ruotati. L'azienda ha fatturato 400 milioni di euro nel 2007. La sua competitività è testimoniata dal forte volume di vendite all'estero (circa il 70% del fatturato globale).

La partecipazione italiana a progetti di sviluppo internazionali

Forse il principale programma di sviluppo internazionale a partecipazione italiana è quello relativo all' **F 35 Joint Strike Fighter**, caccia multiruolo di ultima generazione progettato dall'americana Lockheed Martin per rinnovare le flotte delle forze armate statunitensi. Al programma partecipano, oltre all'Italia, altri 7 paesi partner, con un potenziale di 730 ordini solo dall'Europa⁴. Alenia Aeronautica (gruppo Finmeccanica) ha partecipato fin dalle fasi iniziali dello sviluppo ed agisce attualmente come *subcontractor* per importanti componenti (tra cui le ali). Il programma è suscettibile di importanti ricadute in termini di trasferimenti di tecnologia ed anche occupazionali (lo stabilimento di Cameri si occuperà infatti della manutenzione di tutti gli F-35 dei paesi europei).

Finmeccanica, sempre tramite Alenia Aeronautica, è coinvolta anche nella produzione dell' **Eurofighter Typhoon**, un caccia multiruolo con spiccate capacità di superiorità aerea, risultato della cooperazione tra Italia, Germania, Spagna e Regno Unito. Alenia Aeronautica svolge circa il 21% del carico di lavoro di produzione⁵. Un totale di 707 unità verranno prodotte entro il 2012, per entrare in servizio nelle forze armate dei paesi coinvolti nel consorzio ma anche in Austria e Arabia Saudita⁶. Insieme, Eurofighter e F-35 (macchine dal ruolo sostanzialmente complementare) costituiranno gran parte della linea di volo dell'aviazione italiana.

Da menzionare anche l'impegno dell'Italia nel **programma europeo FREMM** (Fregata Europea Multi Missione). Si tratta del più importante programma militare in ambito navale mai costituito tra partner europei, ed è gestito dall'OCCAR (l'Organizzazione congiunta per la cooperazione in materia di armamenti, vedi pag. 5). Attraverso la Orizzonte Sistemi Navali, Fincantieri e Finmeccanica collaborano con la società francese DCNS nella produzione di una moderna unità navale multiruolo con notevole potenziale commerciale. Il programma prevede la costruzione di 27 unità, 10 delle quali per la Marina italiana per una spesa complessiva vicina ai 4,5 miliardi di euro⁷.

⁴ Michele Nones, Giovanni Gasparini, Alessandro Marrone, *Il programma F 35 Joint Strike Fighter e l'Europa*, Quaderni IAI n. 31, ottobre 2008, pg 5.

⁵ Vedi sito del Consorzio, http://www.eurofighter.com/or_eg.asp.

⁶ *Ibid*

⁷ Vedi OCCAR, <http://www.occar-ea.org/view.php?nid=105>.

Bilancia commerciale nel campo degli armamenti

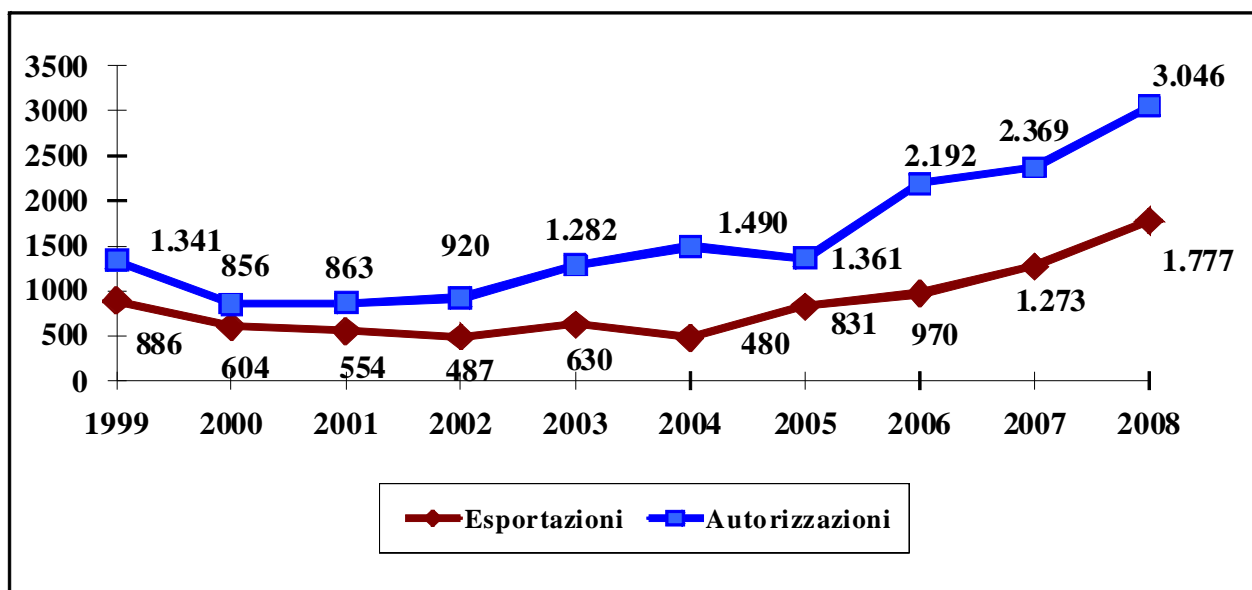
Come ricordato nell'introduzione, l'Italia è al settimo posto tra i produttori di sistemi d'arma complessi tra il 2004 ed il 2008. I due principali esportatori sono prevedibilmente Usa e Russia, che rappresentano rispettivamente il 31 ed il 25% delle esportazioni complessive di armamenti tra il 2004 ed il 2008. Seguono poi i principali produttori europei: Germania (10%), Francia (8%), Gran Bretagna e Paesi bassi (poco più del 4%), ed Italia (circa il 4%)⁸.

Come si evince dal grafico sottostante, il volume delle esportazioni italiane di materiali per la difesa e la sicurezza è comunque cresciuto costantemente a partire dal 2000, fino a raggiungere e superare i 3 miliardi di euro nel 2008 (in autorizzazioni: un notevole 28,58% in più rispetto al 2007⁹). L'industria italiana sta quindi consolidando ed incrementando la propria presenza sul mercato globale nonostante la crisi economica (va ricordato che il settore della difesa, per la sua particolare rilevanza strategica e per i suoi lunghi cicli produttivi, è in generale uno dei settori industriali meno colpiti dalla crisi).

⁸ *SIPRI Yearbook 2009, pg. 330.*

⁹ *Rapporto del Presidente del Consiglio dei Ministri sui lineamenti di politica del Governo in materia di esportazione, importazione e transito dei materiali d'armamento 2008*

Esportazioni italiane di armamenti 1999-2008 (in milioni di euro)



Fonte: Elaborazione dell'autore su dati da *Rapporto del Presidente del Consiglio dei Ministri sui lineamenti di politica del Governo in materia di esportazione, importazione e transito dei materiali d'armamento* - diversi anni. Dati al netto dei Programmi intergovernativi.

Come ricordato, il 2008 ha registrato un valore di circa **3 miliardi di autorizzazioni per l'esportazione**. Tra gli esportatori spicca Agusta (gruppo Finmeccanica, elicotteristica) con circa il 50% del volume totale delle esportazioni, seguita da Alenia Aeronautica (con il 9,16%), Oto Melara (6,09%), Fincantieri (5,37%). Circa il 15,8 % delle autorizzazioni concesse nel 2008 è rappresentato da ordini in misura inferiore ai 10 milioni di euro, buona parte dei quali sono presumibilmente componenti e parti di ricambio.

Per quanto riguarda i paesi destinatari, la Turchia è al primo posto con acquisizioni per poco più di un miliardo di euro (principalmente per elicotteri Agusta): seguono Regno Unito con 254 milioni, India (172 milioni), Francia (130), Usa e Australia (126 e 125 milioni rispettivamente). Nel complesso, i **paesi Nato/Ue hanno assorbito circa il 70% delle esportazioni**, confermandosi come la principale area geografica di interesse per l'industria italiana.

Per quanto riguarda le **importazioni**, nel 2008 sono state rilasciate 617 autorizzazioni per un valore complessivo di 454,25 milioni: circa un sesto rispetto all'export. Anche in questo caso l'area di riferimento è quella Nato/Ue.

Un contesto in evoluzione

L'industria italiana opera in un contesto, quello continentale, che è in lenta ma continua evoluzione.

I prodotti della difesa sono stati a lungo esclusi dalla regolamentazione europea. A causa della rilevanza strategica del settore, i membri Ue hanno fatto uso dell'**art. 296 del Trattato Ue**¹⁰, per chiudere l'accesso al proprio mercato della difesa a concorrenti europei. In questo modo ogni paese europeo ha potuto "coltivare" il proprio settore difesa al riparo dalla concorrenza, affidando alle industrie nazionali l'approvvigionamento dei materiali militari delle proprie forze armate.

¹⁰ L'art. 296 consente agli stati membri di derogare dalle regolamentazioni comunitarie qualora ritengano siano in gioco interessi di sicurezza nazionali e con riferimento alla produzione e commercio di sistemi d'arma e materiale bellico.

Negli ultimi anni gli stati europei hanno però dimostrato una crescente volontà politica di aprire i mercati della difesa alla concorrenza. Questa nuova tendenza è dovuta alla crescente consapevolezza che un mercato concorrenziale a livello europeo garantisce prodotti più sofisticati ad un prezzo inferiore. A partire dalla fine degli anni '90, in un contesto di crescenti costi di produzione e bilanci militari stagnanti, è iniziato quindi un processo di trasformazione che continua a tendere verso la **costituzione di un mercato unico europeo della difesa**.

Nel 1998, Francia, Germania, Italia e Regno Unito hanno costituito l'Organizzazione congiunta per la cooperazione in materia di armamenti (*Organisation Conjointe per la Cooperation en matiere d'armement*, **OCCAR**), attraverso la quale vengono gestiti congiuntamente programmi di sviluppo di sistemi d'arma complessi. Gli stessi paesi, più Spagna e Svezia, hanno firmato una Lettera di intenti (*Letter of Intent*, LOI) allo scopo di favorire l'omogeneizzazione ed il coordinamento delle regole di mercato del settore.

Tra il 2000 ed il 2003 i paesi LOI hanno poi stabilito un **Accordo Quadro** che favorisce la riorganizzazione dell'industria della difesa europea e la nascita di aziende transnazionali. Negli stessi anni (1999-2004) si sono avviati processi di concentrazione che hanno prodotto grandi gruppi industriali in grado di competere a livello mondiale (Bae Systems, Thales, EADS, Finmeccanica).

A partire dal 2003 anche le istituzioni comunitarie hanno cominciato a spingere per l'integrazione del mercato europeo. Al 2004 risale l'istituzione dell'Agenzia europea della difesa (**EDA**), che ha l'obiettivo di sviluppare una politica comune nel campo degli armamenti attraverso l'integrazione delle attività di ricerca e sviluppo, la promozione di programmi congiunti e l'armonizzazione dei requisiti militari. Nel 2005 è stato poi presentato dalla Commissione un importante piano di iniziative volte a favorire la costituzione di un mercato comune europeo della difesa. Alla fine del 2007 la Commissione ha proposto agli stati membri e al Parlamento Europeo **due Direttive fortemente innovative**, successivamente approvate: la direttiva n. 2009/81/CE del 13 luglio 2009 sugli **acquisti pubblici** di prodotti per la difesa e la sicurezza, entrata in vigore nell'agosto 2009, e la direttiva 2009/43/CE del 6 maggio 2009 sui **trasferimenti intra-comunitari** di prodotti militari, entrata in vigore nel giugno 2009.

Va segnalato che la creazione di un mercato della difesa europeo potrebbe favorire un più equilibrato interscambio commerciale, in ambito difesa, con gli **Stati Uniti**. Gli Usa hanno attualmente una regolamentazione molto severa sulle esportazioni ed importazioni di materiali e beni di difesa. L'entrata in vigore di regole europee sulla sicurezza degli approvvigionamenti e delle informazioni, nonché sulle esportazioni a paesi terzi, potrebbe contribuire a spingere le istituzioni americane a rapportarsi ai paesi europei collettivamente e non solo su base bilaterale. L'atteggiamento americano è dovuto anche a **considerazioni di tipo protezionistico** (particolarmente forti in questo momento). Va da sé, quindi, che un mercato europeo della difesa non sarà sufficiente per garantire più intensi scambi transatlantici. Sarebbe però un'arma da utilizzare in sede negoziale per un futuro accordo con gli Usa.

Le sfide per l'Italia nel nuovo mercato

Il processo di liberalizzazione del mercato europeo costituisce, per l'Italia, una grande opportunità ed allo stesso tempo una sfida. È chiaro che un mercato liberalizzato offre grandi opportunità a livello commerciale, sia per le grandi aziende come Finmeccanica la cui dimensione richiede un corrispondente mercato integrato continentale, sia per le piccole e medie imprese la cui crescita è stata finora limitata dai confini nazionali.

Per quanto riguarda le grandi imprese, le opportunità riguardano non solo il **maggiore accesso ai mercati stranieri** ma anche la possibilità di **razionalizzare le strutture produttive**. Ad esempio, attualmente i controlli che vengono applicati per il trasferimento di prodotti da uno stabilimento ad un altro (impianti della stessa azienda in diversi paesi europei) sono simili ai controlli applicati per la vendita a paesi terzi. L'entrata in vigore della direttiva per i trasferimenti intra-comunitari consentirà di ridurre considerevolmente le autorizzazioni necessarie, diminuendo quindi il carico di lavoro dedicato all'espletazione delle questioni burocratiche e favorendo anche la costituzione di centri di eccellenza, che potranno più facilmente interagire con i diversi stabilimenti in tutta Europa.

Simile discorso è valido anche per le PMI, le cui ridotte dimensioni mal si conciliano con i costi ed i tempi derivanti da eccessive procedure burocratiche da espletare per il trasferimento di beni in ambito europeo. L'ampliamento del parco dei possibili clienti consentirà alle imprese più competitive, finora limitate dalle ridotte dimensioni del mercato nazionale, di svilupparsi ulteriormente .

Allo stesso tempo, è evidente che le aziende non in grado di reggere la concorrenza rischieranno di scomparire. Un determinato “tasso di mortalità” per le aziende in un libero mercato è fisiologico, ma lo stato italiano dovrebbe fare uno sforzo per limitare questo tasso alle aziende effettivamente non competitive. Sarebbe necessario, ad esempio, **aumentare la velocità con cui le amministrazioni pubbliche pagano le PMI**: i pagamenti sono oggi effettuati con costanti, notevoli ritardi. Di per sé già riprovevole, in regime di concorrenza questo ritardo continuo nei pagamenti sarebbe ancora più penalizzante e potenzialmente mortale.

Le istituzioni dovranno inoltre **adeguare tempestivamente il quadro normativo nazionale** ai cambiamenti intervenuti al livello europeo, in modo da non incorrere in penalizzazioni e contenziosi con le istituzioni europee. Per quanto riguarda i trasferimenti intra-europei, si dovrà realizzare un **cambiamento radicale nell'impostazione del nostro sistema di controllo delle esportazioni** (oggi basato su verifiche ex ante, mentre nel futuro sarà necessario un sistema basato sulla verifica delle capacità di controllo delle aziende e verifiche ex post, con regolari ispezioni).

Per quanto riguarda gli acquisti, la Direttiva sugli appalti pubblici porrà le amministrazioni italiane interessate nella posizione di decidere quando prodotti e materiali dovranno essere acquisiti in libera concorrenza e quando invece si dovrà fare ricorso alle deroghe previste dall'art. 296 del Trattato (che permette procedure non competitive negli appalti pubblici in materia di difesa). La procedura decisionale dovrebbe garantire sia la **correttezza delle decisioni** (abusi nell'utilizzo dell'art. 296 produrrebbero contenziosi con la Commissione ed indebolirebbero la posizione italiana) che una **adeguata tutela delle aree di eccellenza dell'industria italiana**.

A tal fine, sarebbe opportuno individuare le **capacità industriali e tecnologiche strategiche** per il paese consentendo così una linea coerente e stabile per la difesa dei suddetti interessi. La difesa delle aree di eccellenza dell'industria italiana (ad esempio tecnologie legate all' elettronica per la difesa, all'elicotteristica o all'aeronautica, ma anche tecnologie spaziali) dovrebbe essere prioritaria. Al momento, i ministeri interessati sono impegnati nella definizione di linee guida per l'utilizzo dell'art.296. Questo processo dovrebbe essere il più rapido possibile.

In generale, l'Italia dovrà inoltre essere in grado di garantire, sulla base dei principi di concorrenza che si vanno imponendo, un'adeguata tutela delle capacità nazionali, in modo da poter organizzare in modo coerente una legittima difesa degli interessi industriali nazionali pur nel quadro di una progressiva europeizzazione del mercato della difesa e della sicurezza.

Coordinamento redazionale a cura di:

Camera dei deputati
SERVIZIO STUDI
DIPARTIMENTO AFFARI ESTERI
Tel. 06.67604939
e-mail: st_affari_esteri@camera.it