

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Ufficio di coordinamento della produzione di materiali di armamento

RELAZIONE

SULLE OPERAZIONI AUTORIZZATE E SVOLTE PER IL CONTROLLO
DELL'ESPORTAZIONE, IMPORTAZIONE E TRANSITO DEI MATERIALI
DI ARMAMENTO NONCHÉ DELL'ESPORTAZIONE E DEL TRANSITO
DEI PRODOTTI AD ALTA TECNOLOGIA
(ANNO 1996)

*(Articolo 5 della legge 9 luglio 1990, n. 185,
e articolo 4, comma 3, della legge 27 febbraio 1992, n. 222)*

PREMESSA

La presente relazione riferisce al Parlamento per l'anno 1996 ai sensi degli artt. 5 e 27 della legge 9 luglio 1990, n. 185, nonchè ai sensi dell'art. 4, comma 3, della legge 27 febbraio 1992, n. 222.

La legge 9 luglio 1990, n. 185, regola gli scambi di materiali di armamento nel quadro della politica estera e di difesa dell'Italia e nel rispetto dei principi fondamentali della Costituzione.

E' invece regolato dalla legge 27 febbraio 1992, n. 222, il controllo dei movimenti dei prodotti ad alta tecnologia, al fine di verificarne l'impiego "finale", ad evitare ogni improprio uso militare e, soprattutto, la proliferazione di sistemi d'arma di distruzione di massa e di vettori per il relativo impiego.

Vengono sintetizzati qui di seguito gli elementi più significativi dell'attività svolta in applicazione delle leggi in argomento, mentre si rimanda per le considerazioni e le informazioni analitiche alle allegate relazioni dei Ministeri interessati.

In via generale e preliminare si osserva che, dai dati raccolti, permane una situazione di stasi delle esportazioni effettuate dalla nostra industria che ormai si perpetua da diversi anni e che si è attestata su valori, più o meno oscillanti, intorno a 1200 MLD.

Ancora marcata, come per l'anno passato, appare la differenza con i dati, sia pur parziali, delle esportazioni dei nostri principali partners europei ed atlantici, tutti a livelli di gran lunga superiori ai nostri.

Il divario fra questi ultimi e quelli italiani conferma il perdurare della crisi che appare dovuta sia al fatto che il processo riorganizzativo del comparto, avviato ma non completato, non ha ancora fatto avvertire appieno i previsti benefici, sia alla esasperata concorrenza che continua a caratterizzare il mercato internazionale, sia, anche, all'effetto restrittivo della nostra legislazione del settore.

1. ATTUAZIONE DELLA LEGGE 9 LUGLIO 1990, N. 185 ⁽¹⁾.

1.1. AUTORIZZAZIONI RILASCIATE DAL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI.

a) Autorizzazioni all'esportazione.

Nel corso del 1996 sono state rilasciate, da parte del Ministero degli affari esteri (vedasi relazione in All. "A") n. 831 (837) autorizzazioni all'esportazione di materiali di armamento di cui:

- 629 (675) per esportazioni definitive;
- 116 (94) per esportazioni temporanee;
- 86 (68) per proroghe di autorizzazioni precedentemente rilasciate.

Il valore del materiale ammonta in totale a 2419,504 (1676,867)MLD di Lire, di cui, al netto della cifra contabilizzata ai soli fini doganali pari a 254,659 (206,532)MLD, 2164,845 (1470)MLD di Lire relativi alle esportazioni definitive autorizzate.

Rispetto al 1995 si è avuto, quindi, un incremento in valore del 46,5%.

Questo valore non può, comunque, essere ritenuto indicativo in quanto l'esiguità delle cifre in gioco è tale per cui oscillazioni dovute a singoli valori possono avere ripercussioni di notevole entità. L'esame comparato assume maggior rilievo se si considera che l'andamento degli ordinativi per la nostra industria della difesa, per l'anno 1996, è sostanzialmente pari alla media del valore monetario annuale delle esportazioni definitive autorizzate nei sei anni di applicazione della legge 185/90 pari a circa 2000 MLD. In termini reali, quindi, siamo in presenza di un perdurare della crisi del settore, marcatamente superiore a quella dei nostri partners europei e perfino paradossale se confrontata con i valori della prima metà degli anni ottanta, quando le nostre esportazioni effettive di materiali di armamento oscillavano intorno ai 4 - 5.000 MLD di Lire.

Bisogna, inoltre, tener conto che in questo valore sono comprese le coproduzioni, ossia le esportazioni finalizzate alla realizzazione di sistemi d'arma comuni che saranno acquisiti, e quindi pagati, anche dall'Italia per la sua quota parte del programma.

La situazione può essere meglio focalizzata se si considera che la ripartizione delle 629 (675) autorizzazioni all'esportazione definitiva:

¹ Al fine di una migliore comprensione e più immediato confronto con la precedente relazione, sono stati lasciati tra parentesi, là dove possibile, i corrispondenti valori numerici del 1995.

- il 73,29 (72,89)% delle autorizzazioni, corrispondente a 461 (492) autorizzazioni, è relativo a materiali di valore inferiore a 500 Milioni, per un ammontare complessivo di 38,293 (44,368) MLD di Lire, corrispondente all'1,77 (3,02)% del valore totale delle esportazioni definitive autorizzate;
- il 17,17 (16,89)% delle autorizzazioni, corrispondente a 108 (114) autorizzazioni, è relativo a materiale di valore compreso fra i 500 Milioni ed i 3 MLD, per un ammontare complessivo di 145,402 (145,598)MLD di Lire, pari al 6,72 (9,90)% del valore totale delle esportazioni definitive autorizzate;
- il 9,54 (10,22)% delle autorizzazioni, corrispondenti a 60 (69) autorizzazioni, è relativo a materiali di valore superiore a 3 MLD, per un ammontare complessivo di 1981,150 (1.280,369)MLD di Lire, pari al 91,51 (87,08)% del valore totale delle esportazioni definitive autorizzate.

Permane, pertanto, la situazione che ha caratterizzato gli anni precedenti in cui i contratti stipulati dalle nostre industrie del comparto difesa sono, in massima parte, relativi a code di contratti precedenti, a componenti ed a parti di ricambio e, in misura assai esigua, ad ordinativi per sistemi d'arma nuovi e completi.

Fra gli esportatori primeggia, come volume finanziario, il gruppo Finmeccanica con oltre il 55% (fra cui emergono le Officine Galileo grazie al contratto con la Repubblica Ceca, l'Alenia Elsag Sistemi Navali e la Oto Melara), l'Intermarine ed il gruppo Fiat Avio.

I Paesi nostri più importanti clienti sono stati nell'ordine, per valore complessivo delle esportazioni definitive autorizzate:

- 1) Repubblica Ceca, con oltre 439 (0,088) MLD, pari al 20,29% del totale, per un insieme di 2 licenze;
- 2) Brasile, con oltre 300 (9,478) MLD, pari al 13,87%, per un insieme di 24 licenze;
- 3) Thailandia, con oltre 196 (1,031) MLD, pari al 9,07%, per un insieme di 15 licenze;
- 4) Stati Uniti d'America, con oltre 157 (69) MLD, pari al 7,29%, per un insieme di 51 licenze;
- 5) Francia, con oltre 143 (92)MLD, pari al 6,63%, per un insieme di 34 licenze;
- 6) Malaysia, con oltre 118 (416,551) MLD, pari al 5,49%, per un insieme di 16 licenze;
- 7) Emirati Arabi Uniti-Abu Dhabi, con oltre 82 (7,881) MLD, pari al 3,8%, per 14 licenze;
- 8) Eritrea, con oltre 78 (0) MLD, pari al 3,63%, per una sola licenza;
- 9) Turchia, con oltre 74 (75,766) MLD, pari al 3,42%, per un insieme di 22 licenze;

- 10) Francia-Germania-Spagna-USA ⁽²⁾, con 70 MLD, pari al 3,23%, per un insieme di 4 licenze;
- 11) Arabia Saudita, con 67 (104,435) MLD, pari al 3,1%, per un insieme di 22 licenze;
- 12) Germania, con oltre 59 (98,502) MLD, pari al 2,75%, per un insieme di 47 licenze.

Anche nel 1996 la quota rilevante delle esportazioni si è concentrata su un solo paese ed in pratica per una sola commessa. La Repubblica Ceca ha preso così il posto che la Malaysia aveva avuto nel 1995 che, tuttavia, continua a manifestare un certo interesse per la produzione italiana tanto da collocarsi al sesto posto nella lista dei paesi verso cui esportiamo.

Degne di nota sono state le commesse con Brasile, Thailandia, Eritrea (inteso come fatto episodico) ed Abu Dhabi che si pone tra i nostri più importanti clienti. Tra i paesi in progresso, come numero di esportazioni italiane, sono da segnalare anche USA e Francia, con commesse però molto frazionate e per un ammontare estremamente modesto se rapportato alla potenzialità di quei mercati.

Per quanto riguarda la destinazione per aree geografiche delle nostre esportazioni, continua la riduzione del mercato dei Paesi della NATO nei confronti dei quali ad un minimo incremento in termini monetari (+80 MLD) si è contrapposto un sensibile decremento percentuale (6 punti) ed un incremento della parte in conto coproduzioni. Irrilevanti sono le quote dei paesi U.E. non NATO compresa l'Austria che aveva avuto un ruolo non indifferente nel 1995.

Per quanto attiene alle aree extra NATO, emerge, grazie al contratto con la Repubblica Ceca, l'Europa Centro-Orientale che ha assorbito il 24,34% del valore totale.

L'Estremo Oriente con il 17,9% si colloca immediatamente prima dell' Europa Occidentale (17,02%) e sembra con ciò confermare un consolidamento delle posizioni italiane in un mercato così difficile perchè altamente concorrenziale.

L'America Centro meridionale ha una quota, distribuita su sette paesi ma principalmente sul Brasile, pari al 15,64% del totale.

L'Africa Settentrionale ed il Vicino Medio Oriente ha assorbito il 13,25%; gli E.A.U. sono al primo posto come clienti mentre Arabia Saudita, Kuwait ed Algeria hanno ridotto la loro quota percentuale.

L'Africa Centrale e Meridionale ha il 4,14% per la quasi totalità dovuta al già accennato contratto con l'Eritrea ed agli acquisti per circa 8 MLD dello Zambia.

Infine l'Oceania ha drasticamente diminuito il suo valore assestandosi solo all'1%.

² Si tratta del programma di cooperazione MIDS il cui valore globale non è stato ancora suddiviso.

b) Autorizzazioni all'importazione

Nel 1996, il Ministero degli affari esteri ha rilasciato, n. 211 (188) autorizzazioni all'importazione di materiali di armamento, di cui:

- 44 (45) per importazione definitiva;
- 120 (108) per importazione temporanea;
- 47 (35) per proroghe di autorizzazioni precedentemente rilasciate.

Il valore del materiale, per il quale è stata autorizzata l'importazione definitiva, è pari a 66,759 (13,072) MLD di Lire, così suddiviso:

- il 99 (90,9)% circa in provenienza da Paesi NATO;
- l'1 (9,1)%, circa in provenienza da Paesi non NATO.

Nell'ambito dei Paesi NATO, il Regno Unito totalizza circa 68% del valore delle importazioni definitive da tale area. Seguono, in ordine di importanza, gli USA 11,2% e la Germania 7,5%.

Fra i Paesi non NATO, sono state autorizzate importazioni dalla Svizzera per 588 MIL e dalla Russia per 92 MIL.

c) Transiti

Nel 1996 non è stata concessa (né richiesta) alcuna autorizzazione.

d) Provvedimenti di sospensione o revoca delle autorizzazioni (art. 15).

Nel corso del 1996 non sono stati presi provvedimenti di sospensione o revoca delle autorizzazioni rilasciate.

1.2 NULLA OSTA RILASCIATI DAL MINISTERO DELLA DIFESA (art. 2, comma 6) E REGISTRO NAZIONALE DELLE IMPRESE.

Per quanto riguarda l'attività inerente al rilascio di nulla osta per la prestazione di servizi per l'addestramento e la manutenzione, ai sensi dell'art. 2, comma 6, della legge n. 185/90, si rinvia all'allegata relazione del Ministro della difesa (All. "B").

Dai dati analitici dell'All. "B" risulta, altresì, che nel corso 1996 sono state effettuate 22 (30) nuove iscrizioni al registro nazionale delle imprese di cui all'art. 3 della legge. Nel contempo, sono state effettuate 19 (29) cancellazioni dal Registro, delle quali:

- 16 (20) per mancata presentazione della domanda di rinnovo alla scadenza triennale;

- 2 (6) per cessata attività,
- 1 per incorporazione in altra società.

Al 31 dicembre 1996 risultavano così iscritte nel Registro 173 (172) imprese.

1.3 AUTORIZZAZIONI RILASCIATE DAL MINISTERO DELL'INTERNO (art.1, comma 8, lett. e)

Nel 1996 non risultano rilasciate autorizzazioni, da parte del Ministero dell'interno, relative a importazioni temporanee effettuate da imprese straniere per la partecipazione a fiere campionarie (vedasi relazione in All. "C").

1.4 OPERAZIONI SVOLTE

Come già precisato nelle precedenti relazioni, i movimenti rilevati dal Ministero delle finanze (All. "D") sono solo di massima rapportabili in valore alle operazioni autorizzate o all'ammontare del fatturato delle società, in quanto non comprendono gli importi relativi a quegli elementi contrattuali che non prevedono uscita di merci, nè ovviamente il valore di materiali che sono stati prodotti, ma non sono ancora stati spediti.

a) Esportazioni

Dalla relazione del Ministero delle finanze risulta che sono stati effettuati, nel corso del 1996, movimenti doganali relativi a:

- esportazioni definitive, 900 (841) autorizzazioni per un valore complessivo di circa 1196 (1.228) MLD di Lire;
- esportazioni temporanee, 98 (93) autorizzazioni per un valore complessivo di circa 36 (53) MLD di Lire.

Inoltre, delle esportazioni definitive il 65 (43)% ha avuto come destinatari Paesi NATO ed il 35 (57)% Paesi non NATO.

b) Importazioni

Il valore dei materiali, che sono stati oggetto di operazione doganale ed erano correlati ad autorizzazioni all'importazione in corso di validità, è stato nel 1996 di circa:

- 15 (40) MLD di Lire per le importazioni definitive corrispondenti a 50 (45) autorizzazioni;
- 213 (220) MLD di Lire per le importazioni temporanee corrispondenti a 133 (98) autorizzazioni.

Con riferimento alla stessa ripartizione geografica dei paragrafi precedenti, il valore del materiale di armamento introdotto definitivamente nel Paese a seguito di specifica autorizzazione del Ministero degli affari esteri, risulta così suddiviso:

- 87 (97)%, in provenienza da Paesi NATO;
- 13 (3)%, in provenienza da Paesi non NATO.

c) Transiti

Le operazioni di transito rilevate dalle Dogane nel corso del 1996 sono state 6 (3) pari a circa 1338 (867) MIL di valore.

1.5. ATTIVITA' DEGLI ISTITUTI DI CREDITO (art. 27).

Nel 1996 l'attività degli Istituti di credito operanti nel territorio italiano, inerente alle transazioni bancarie in materia di esportazione, importazione e transito di materiali di armamento, è analiticamente esposta nella relazione del Ministro del tesoro alla quale si rinvia (All. "E").

Sinteticamente, nel periodo considerato il Ministero del tesoro ha autorizzato:

- 493 (465) transazioni bancarie relative ad operazioni di esportazione di materiali di armamento, per 1639,043 (994,054) MLD, ai quali vanno aggiunti 101,037 (51,722) MLD per esborsi di importi accessori;
- 25 (23) transazioni bancarie relative ad operazioni di importazione di materiali di armamento, per 25,34 (7,507) MLD.

Dalla relazione del Ministro del tesoro si desume, altresì, che nel 1996, in connessione con autorizzazioni allo svolgimento di operazioni bancarie rilasciate sia nello stesso anno sia in anni antecedenti, il sistema bancario ha segnalato movimenti finanziari:

- relativi ad operazioni di esportazione, per 744,608 (531,303) MLD;
- relativi ad esborsi per importi accessori connessi con operazioni di esportazione, per 61,181 (21,117) MLD;
- relativi ad operazioni di importazione per 11,309 (14,224) MLD.

2. ATTUAZIONE DELLA LEGGE 27 FEBBRAIO 1992, N. 222

L'avvenimento più significativo per l'anno 1996, relativamente al settore in parola, è stata la presidenza italiana UE che ha imposto l'esplicazione di importanti attività fra cui emerge:

- l'aggiornamento della lista dei beni a duplice uso in linea con le decisioni delle intese internazionali del settore chimico-biologico (Gruppo Australia) e del settore missilistico (MTCR);
- la liberalizzazione delle spedizioni intercomunitarie degli elaboratori elettronici;
- la pubblicazione di una nuova lista comune, sensibilmente ridotta rispetto alla precedente, fra i paesi aderenti all'Intesa Wassenaar (Wassenaar Arrangement - W.A.- che ha sostituito il COCOM per il controllo delle esportazioni di armi convenzionali e prodotti e tecnologie duali);
- il tentativo di raggiungere un raccordo tra quanto previsto dalla Convenzione sulle armi chimiche (nel 1996 è avvenuta la ratifica del 65° paese per cui l'accordo entrerà in vigore in aprile di quest'anno) e dalle intese (informali) del W.A.;
- il tentativo di concordare una definizione "comune" sulle miscele.

Il 1996 è stato anche dedicato alla messa a punto degli strumenti normativi nazionali di attuazione del regolamento comunitario fra cui, il più importante, la revisione della legge 222/92 ancora legata ai vecchi criteri del COCOM. Questo processo di revisione, che rappresenta un sostanziale passo avanti per tutti gli aspetti procedurali, secondo lo standard europeo, si muove nell'ambito della legge delega 52/96 che ha consentito anche, per decreto, l'emanazione di norme per il rilascio di "autorizzazioni globali", vale a dire licenze aperte per tre anni, ad esclusione, ovviamente, delle tecnologie più delicate e delle destinazioni a rischio.

Nello stesso anno, a seguito dell'entrata in vigore della disciplina del Regolamento dell'Unione Europea 3381/94 è stata, tra l'altro, introdotta la clausola "catch-all" che consente di intervenire con immediatezza anche per esportazioni di prodotti non soggetti ad autorizzazione, quando sussista la possibilità di una minaccia alla sicurezza e alla non proliferazione. Si tratta della contropartita alla maggior liberalizzazione del settore anche se restano delle perplessità di ordine operativo, giuridico e politico.

In definitiva, il nuovo sistema normativo permetterà di conseguire una maggiore flessibilità, ma al tempo stesso un miglioramento dei controlli che potranno, infatti, essere concentrati su prodotti e destinazioni particolarmente sensibili, evitando dispersioni delle risorse destinate allo scopo.

Per quanto riguarda l'attività di consultazione tra i paesi comunitari istituita per ovviare alle diversità ancora esistenti tra i vari stati europei, nel corso del 1996 l'Italia ha ricevuto 27 richieste di consultazione e ne ha proposto a sua volta 4. L'istituto sembra ben funzionare con evidenti benefici per lo sviluppo corretto ed equilibrato della competitività tra le aziende.

Alcuni problemi sono invece insorti in relazione allo scambio di informazioni previsto dall'intesa del W.A. dovuti essenzialmente al fatto che poichè nessun paese partecipante ha un vero e proprio obbligo di rispettare i dinieghi altrui, il rilascio di informazioni dettagliate può comunque generare riflessi negativi sulla riservatezza commerciale.

Per quanto attiene alla attività autorizzatoria del Ministero del commercio con l'estero, va preliminarmente tenuto presente che, come già detto, secondo le nuove regole UE il traffico intercomunitario sottoposto ad autorizzazione è divenuto statisticamente quasi inesistente, meno di 11 MLD, ancorchè il mercato europeo assorba la maggior parte della produzione italiana.

Inoltre, il maggior ricorso alla procedura del parere di massima (quando cioè esiste già un precedente parere per casi analoghi), la recente introduzione delle autorizzazioni globali per le quali non sono ancora disponibili i dati statistici nonchè le liberalizzazioni che il W.A. ha introdotto ponendo semplicemente a dogana numerosi prodotti, giustificano la consistente diminuzione del flusso esportativo autorizzato con parere preventivo del Comitato consultivo previsto dall'articolo 5 della legge.

Il numero complessivo dei provvedimenti emessi in base a diverse procedure è stato il seguente:

- autorizzazioni su parere del Comitato:	256 (372),
- autorizzazioni su parere di massima:	399 (212),
- autorizzazioni globali:	6

totale	661 (584)

In termini di valore, le operazioni autorizzate nel 1996 ammontano a 1150 (2.607) MLD di Lire, così suddivisi:

- 221 (1.089) MLD, relativi ad autorizzazioni a parere del Comitato;
- 729 (283) MLD, relativi ad autorizzazioni a parere di massima;
- 200 (1.235) MLD, relativi ad operazioni ad autorizzazione generale.

In merito alla distribuzione geografica delle operazioni, è da rilevare che l'area maggiormente interessata dalle operazioni in esame è quella dei paesi in via di sviluppo ed in particolare il Sud America.

I settori merceologici più richiesti sono stati le telecomunicazioni, l'elettronica e quello delle macchine utensili.

Per quanto attiene, infine, all'attività di controllo, si rileva che nel 1996 sono state sottoposte a verifica di arrivo a destinazione n.841 (1529) pratiche relative ad autorizzazione alle esportazioni rilasciate tra il 1994 ed il 1996 verso paesi che non fanno parte dei regimi internazionali di controllo e/o che presentano condizioni di rischio.

Per una più analitica descrizione della partecipazione ai fori internazionali dei regimi di controllo e dell'attività autorizzativa e di controllo per questo settore, si rinvia alla relazione del Ministro del commercio con l'estero (All. "F").