

LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE NEL SETTORE DELLA DIFESA – L'ESEMPIO DELL'OCCAR

L'amm. Matteo Bisceglia, direttore dell'OCCAR, ospite d'onore al LAUNCH BREAK organizzato dalla Sezione Broglio.

Sintesi dell'intervista raccolta dal dr. Gustavo Scotti di Uccio
Membro del Consiglio Direttivo – Responsabile per le Nuove
Tecnologie e Coordinatore del "LAUNCH BREAK"
23-settembre-2020



Il 22 settembre 2020, alla Casa dell'Aviatore, la Sezione Broglio ha organizzato un *pranzo (in)formativo* riservato ad un limitato numero di invitati di Istituzioni, Università, Centri di Ricerca e industrie.

Il tema affrontato in questo evento è stato quello dell'OCCAR. Ospite d'onore è stato l'amm. Matteo Bisceglia, direttore generale della citata organizzazione internazionale

L'OCCAR, Organizzazione Congiunta per la Cooperazione in materia di ARmamenti, è un'organizzazione europea che gestisce programmi europei di cooperazione nel campo degli armamenti.

Frutto di accordi che si sono svolti dal 1993 al 96, OCCAR è stato istituito il 12 novembre 1996 dai ministri della Difesa di Francia, Germania, Italia e Regno Unito, a cui si sono aggiunti nel 2003 il Belgio e nel 2005 la Spagna.

Il secondo direttore dell'OCCAR, il Generale Cardinali, attualmente Presidente della Sezione Broglio della Associazione Arma Aeronautica che organizza i LAUNCH BREAK, è stato il primo direttore dell'OCCAR a 6 Membri.

Dopo Germania Francia, Inghilterra e Spagna, ecco di nuovo un direttore italiano, l'ammiraglio Bisceglia, che ha accettato sia di partecipare al LAUNCH BREAK, che per sua natura – Chatham Rules – permette uno scambio franco ma non registrabile, e successivamente ha accettato di partecipare ad una lunga intervista che ha toccato alcuni dei punti discussi. Il presente report si riferisce sia ad alcuni punti toccati nella presentazione sia all'intervista successiva che la Sezione Broglio ha organizzato e che sarà trasmessa integralmente sul canale Facebook della Sezione.

93	1993 Franco-German Declaration
95	1995 Principles of Baden-Baden
96	1996 Franco-German precursor team
96	1996 UK and Italy join precursor team
96	1996 Administrative Arrangement
97	1997 Early staffing of Central Office
98	1998 Signature of the OCCAR Convention
01	2001 OCCAR Legal Status
03	2003 accesso del Belgio
04	2004 Re-organisation of Central Office
05	2005 accesso della Spagna

L'ammiraglio Bisceglia ha frequentato l'accademia navale di Livorno nel quadriennio (1976-1980) e ha frequentato la Facoltà di Ingegneria Elettronica presso l'Università degli Studi di Pisa, dove ha conseguito la laurea nel 1983.

Dall'87 al 90 è stato Capo Sezione Missili presso l'Arsenale Militare Marittimo di Taranto frequentando il corso "Nato Sea Sparrow Missile Systems" a Dam Neck (Virginia). poi presso la Direzione degli Armamenti navali dove ha seguito un importante programma missilistico NATO

Dal 1990 al 1993 è stato il Rappresentante Nazionale nel Consorzio NATO SEA SPARROW.

A Parigi è stato il responsabile della progettazione, sviluppo ed acquisizione delle modernissime Fregate Europee Multi-missione (FREMM),

Dal 2014 al 2019 è stato Direttore Nazionale degli Armamenti Navali, ente che si occupa della progettazione, specificazione ed acquisizione delle Unità Navali, dei materiali e mezzi speciali della Marina Militare e delle Forze Armate italiane

E da settembre 2019 è Direttore dell'OCCAR.

L'ammiraglio Bisceglia è insignito di diverse importanti onorificenze, non solo italiane, ma anche Francesi e Brasiliane, che stanno anche a significare i suoi trascorsi internazionali.

Scopo dell'OCCAR

Oggi si parla sempre di più di Politica di Sicurezza Europea.

L'Unione Europea, a partire dal 2016, ha avviato numerose iniziative per raggiungere una politica comunitaria sia nel settore della difesa che a livello **politico-strategico**; La **European Union Global Strategy** dettava la dottrina dell'EU per migliorare l'efficacia della Difesa e della Sicurezza dell'Unione e dei suoi Stati membri e l'**EU Defence Action Plan** quella a livello economico. A questo scopo l'EDAP proponeva l'istituzione di un Fondo Europeo per la Difesa per promuovere investimenti comuni nel settore della Difesa.

Dal 2000, la gestione dei contratti di acquisizione e sviluppo di equipaggiamenti di difesa cooperativa delle sei nazioni su citate viene di norma affidata ad OCCAR.

L'OCCAR, attraverso gli Stati Membri e anche con gli altri Stati Partecipanti (vedi figura) che accettano di affidare la gestione dei programmi, promuove costantemente una sana competizione sia a livello tecnologico che economico tra le industrie della difesa europee per la aggiudicazione dei propri contratti. OCCAR, ha un suo proprio regolamento – convenzione – concordato tra i Paesi Membri che permettono di essere esente dalla normativa europea pur ispirandosi ad essa. OCCAR pone come prima scelta per l'aggiudicazione dei propri contratti la **competizione**, salvo quando gli Stati indicano particolari condizioni di esclusione quali ad esempio **Diritti Proprietà Intellettuale, know how, sicurezza dell'approvvigionamento o delle informazioni**. Tuttavia, anche quando i contratti maggiori, per le ragioni suddette, non sono negoziati, si pretendono evidenze che la competizione sia mantenuta ai livelli di subcontratto e subfornitori.



OCCAR, in sintesi, lavora “on behalf” degli Stati Partecipanti che definiscono i requisiti, lavora sulla armonizzazione e convergenza degli stessi per conseguire nei programmi il **best value for money** e assicurare che le forniture contrattuali soddisfino gli end-users e gli altri main stakeholder che sono appunto gli Stati.

Osservando il contesto europeo attuale, la Difesa appare essere ancora una prerogativa nazionale e ben lontana dall’ obiettivo di Difesa comune europea che solo attraverso una reale cooperazione potrebbe concretizzarsi.

Il ruolo di OCCAR è dunque quello contribuire a minimizzare:

- le duplicazioni di sistemi, sia in ambito nazionale (tra FF.AA.) che internazionale;
- le eccessive configurazioni dei sistemi;
- le frammentazioni nelle acquisizioni che spesso si limitano ad una sola fase del ciclo e non tengono conto dell’intero ciclo di vita dei sistemi.

La Cooperazione come “soluzione”

Una soluzione agli investimenti nazionali non coordinati è quello di un maggior livello di cooperazione fra le Nazioni e tra le realtà industriali e tecnologiche dell’UE.

Ciò si può ottenere, ad esempio, creando in alcuni Paesi nicchie di eccellenza da mettere poi a disposizione per gli scopi comuni, salvaguardando la sovranità nazionale.

La cooperazione per l’acquisizione di sistemi e materiali militari può portare dunque a forme d’investimento maggiormente efficaci, incentivando le economie di scala e perseguendo anche l’obiettivo di un efficiente ed efficace processo di gestione dei programmi comuni.

Diverse possono essere le forme di cooperazione attuabili:

- **Lead Nation:** che opera da interfaccia verso l’Industria per conto delle restanti nazioni partecipanti (può, tuttavia, non sempre operare con imparzialità e influenzare le scelte a proprio favore);
- **Ufficio di Programma:** che necessita di strutture e procedure da creare e definire per ogni specifico programma;
- **Organizzazioni internazionali «imparziali»** come l’OCCAR

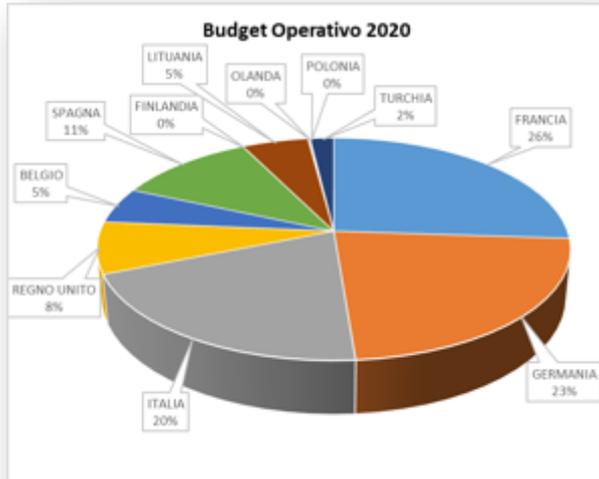


A dimostrazione dell’apertura e del riconoscimento della caratteristica nuova di imparzialità di OCCAR per una sana cooperazione, ai 6 Stati Membri iniziali, si sono aggiunti 7 Stati Partecipanti. Inoltre, ed è una caratteristica dell’Agenzia, esiste la possibilità di apertura a tutti gli Stati sia Europei che non, a partecipare a programmi di cooperazione, acquistando di fatto gli stessi diritti degli Stati membri.

Oggi OCCAR gestisce 14 programmi ed è in corso l’integrazione di ulteriori 5 sia essi nuovi programmi MAST-F, NFS, REACT o nuove Fasi di quelli esistenti MALE-RPAS, TIGER MK3; per fare ciò si avvale di 321 dipendenti distribuiti tra il Central Office e le Divisioni di programma distribuite su 9 siti principali e satelliti.

Il portafoglio di programmi gestito è di 73.7 Miliardi di euro che dovrebbero nel breve raggiungere i 90 Miliardi con le integrazioni in atto.

Il budget operativo annuale è di circa 4.4 Miliardi, mentre il budget amministrativo per il funzionamento dell’Agenzia quali salari, duty travel, e gestione dei siti è di 61.7 Milioni di Euro, con un overhead di solo 1.4%, mantenuto basso grazie alla condivisione delle funzioni comuni ai programmi svolte dall’ufficio Centrale.



L’overhead è molto più basso di quello delle altre agenzie internazionali e dei Joint Programme Offices, rappresenta un grande risparmio ottenuto grazie alla struttura snella di OCCAR e della condivisione a favore dei singoli Programmi delle competenze e professionalità del Central Office ove sono concentrate tutte le funzioni ricorrenti di Finance, Risorse Umane, Corporate Support che altrimenti avrebbero dovuto essere ripetute in ogni singola Divisione di Programma.

Il Global Balance sostituisce il Juste Retour

Uno dei principi cardine su cui opera OCCAR è quello del Global Balance sulla base del quale le Nazioni rinunciano al Juste Retour, a favore di un cost-share = work-share basato su più programmi e più anni.

La Convenzione OCCAR ha rinunciato all'applicazione del calcolo analitico del "juste retour" industriale su base Programma per Programma e lo ha sostituito con l'approccio globale del Bilancio Globale multi-programma / pluriennale.

Sotto "juste retour", le industrie coinvolte sono costrette ad adattare artificialmente i pacchetti di lavoro a determinate quote di lavoro. Global Balance consente che il lavoro venga svolto dall'industria più adatta. OCCAR monitora l'assegnazione del lavoro all'industria, senza influenzarla, e riferisce annualmente al Board of Supervisors (BoS). Global Balance può essere considerato un successo in quanto, sin dalla fondazione di OCCAR, il BoS non ha visto la necessità di prendere qualsiasi azione correttiva per ripristinare l'equilibrio globale.

Approccio al Total Life Management

OCCAR è in grado di gestire tutte le fasi del ciclo di vita di un sistema, dalla definizione fino alla dismissione.

La logistica è di vitale importanza per qualsiasi operazione militare. Senza di essa, le operazioni non potrebbero essere eseguite e sostenute. Ciò è stato particolarmente evidente con le operazioni fuori area della UE e della NATO dove i costi di sustainment possono essere N volte maggiori di quelli dello sviluppo, e da alcuni anni si sta cominciando a fare più attenzione al Total Life Cost.

Dal 2017 le Nazioni stanno promuovendo, come capacità futura, una visione di sistemi di supporto persistenti, agili, scalabili e resilienti.

Si cercano soluzioni innovative anche prese dal mondo civile.

È il caso della “Performance Based Logistics”, dove, per semplificare, non si parla più di stock di parti di ricambio, ma di impegno da parte delle aziende produttrici di assicurare un certo livello di operatività – “mi devi assicurare la possibilità di svolgere x ore di volo”.

Dal punto di vista dell’efficacia si ritiene che questa sia una soluzione ottimale per l’end-user. Il problema è che questi contratti sono molto costosi e di certo l’industria tende a ribaltare sul cliente i possibili “rischi”. Quindi non soltanto una attenta negoziazione e selezione della metodologia contrattuale sarà fondamentale ma anche un cambio di mentalità sia nelle Nazioni che nell’Industria sarà necessario per la ricerca di una soluzione che sembra assolutamente “win-win”

OCCAR già da tempo applica principi analoghi al PBL: il supporto delle FREMM già da diversi anni è stato sviluppato su un principio analogo, un supporto di tipo assicurativo.

Il futuro di OCCAR

Si è già detto come, negli ultimi anni, l’UE ha messo in pratica iniziative ambiziose per fornire più risorse, stimolare l’efficienza, facilitare la cooperazione e sostenere lo sviluppo di nuove capacità.

A partire dal 2016 furono emanate la **European Union Global Strategy**, la dottrina dell’EU per migliorare l’efficacia della Difesa e della Sicurezza dell’unione e dei suoi Stati membri, e l’**EU Defence Action Plan** che proponeva l’istituzione di un Fondo Europeo per la Difesa per promuovere investimenti comuni nel settore della Difesa.

Successivamente milestones fondamentali sono state

- l’istituzione della **Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO)**, avviata a dicembre 2017 e che ha fino ad oggi approvato 47 progetti concreti, individuati nell’ambito della **Coordinated Annual Review on Defence (CARD)**.



- la **Preparatory Action on Defence Research (PADR)** e **European Defence Industrial Development Program (EDIDP)** sono le iniziative di finanziamento di progetti sia di ricerca che di sviluppo di nuovi sistemi, consentendo per la prima volta di utilizzare il budget UE per co-finanziare la cooperazione nella difesa.



Tali iniziative sono precursori al **Fondo Europeo per la Difesa (EDF)**, nell'orizzonte temporale 2021-2027. Lo EDF servirà da complemento agli investimenti nazionali e offrirà incentivi pratici e finanziari alla collaborazione in ricerca, sviluppo e acquisto di nuovi equipaggiamenti e tecnologie militari.

Questo lo schema dei fondi Europei ad oggi disponibili.

Il **PADR** e l'**EDIDP** sono le iniziative nei settori di ricerca e tecnologia e sviluppo precursori del ben più sostanzioso EDF.

L'EDF prevedeva inizialmente lo stanziamento di 13 Miliardi di euro del Bilancio EU per la Difesa, recentemente ridotti a 7-8 per compensare gli effetti

della pandemia COVID-19.

Interessanti opportunità per OCCAR sono i 47 progetti PESCO di cooperazioni di diverse dimensioni e importi. Per ciascuno di essi è nominata una Nazione leader. Inoltre è importante sottolineare che OCCAR viene nominata in tutte le più recenti iniziative EU.



Tra questi, OCCAR ha individuato alcuni progetti che potrebbero essergli affidati in aggiunta a ESSOR e EUROMALE che sono già in OCCAR. Tra questi si citano, basandosi unicamente sull'esperienza maturata in analoghi programmi:

- European Patrol Corvette (EPC)
- Airborne Electronic Attack (AEA)
- Strategic Command and Control (C2) System for CSDP Missions and Operations
- EU Radio Navigation Solution (EURAS)
- Maritime (semi) Autonomous Systems for Mine Countermeasures (MAS MCM)