

LA RUSSIA NEL CONTESTO BIPOLARE (RUSPOL).

I rapporti con l'Europa tra competizione e cooperazione



Geopolitical Brief n. 1 – *La storia delle relazioni russo-europee nel corso del Novecento*

A cura di *Andrea Carteny*

Editing a cura di *Chiara Scarfò* e *Francesco Lorenzo Morandi*

INDICE

Introduzione.....2-3

Andrea Carteny (Sapienza Università di Roma, Geopolitica.info)

1. Italia e Federazione Russa nel post-Guerra fredda. Un rapporto altalenante di cooperazione e confronto.....4-10

Mara Morini (Università degli Studi di Genova), Gabriele Natalizia (Sapienza Università di Roma, Geopolitica.info)

2. L'anno di Giano. Il lungo ottobre russo del 1917 in Italia e in Europa.....11-16

Renata Gravina (Sapienza Università di Roma)

3. I rapporti tra Europa e Unione Sovietica nell'epoca staliniana.....17-21

Lara Piccardo (Università degli Studi di Genova)

4. Russia ed Europa dopo la fine della Guerra fredda. Dalla mancata riconciliazione allo scontro.....22-26

Luca Ratti (Università Roma Tre)

5. L'Italia e la percezione della minaccia sovietica nel Mediterraneo.....27-32

Leonardo Palma (Università Roma Tre, Fondazione Med-Or), Elena Tosti Di Stefano (Sapienza Università di Roma, Geopolitica.info)

6. Un patrimonio di rapporti alla prova dei cambiamenti del sistema internazionale. Italia e Russia negli anni della transizione (1980-2000).....33-37

Paolo Wolzer (Università degli Studi di Napoli L'Orientale)

INTRODUZIONE

Andrea Carteny*

Il progetto *La Russia nel contesto post-bipolare. I rapporti con l'Europa tra competizione e cooperazione* (RUSPOL) ha come oggetto la descrizione dei rapporti politici, economici, diplomatici e strategici della Russia con i paesi dell'Unione Europea (UE) nel lungo periodo, con una particolare attenzione dedicata alle relazioni con l'Italia. Con il primo *Geopolitical Brief* si intende ricostruire i rapporti tra Russia e paesi europei dalla Rivoluzione bolscevica fino alla fine della Guerra fredda tracciandone i momenti salienti con l'ausilio dei contributi di esperti del mondo accademico. Ripercorrendo l'evoluzione e la storia dei rapporti tra Unione Sovietica e paesi dell'Europa occidentale, è possibile proporre una piattaforma teorica da cui poter sviluppare una piena comprensione dell'attuale contesto internazionale, soprattutto alla luce della crescente rivalità tra UE e Federazione Russa nel contesto del conflitto in Ucraina. In tal prospettiva, ogni contributo affronta aspetti e periodi specifici dei rapporti italo-russi.

L'analisi di Mara Morini e Gabriele Natalizia propone una rilettura teorica delle relazioni tra Italia e Russia rielaborandone il rapporto tra competizione e cooperazione. Morini e Natalizia vanno al di là di una narrazione diffusa per cui tra Roma e Mosca esisterebbe una sorta di «relazione privilegiata», che si riscontrerebbe spesso in forme di cooperazione sul piano diplomatico, economico e culturale. Tra gli «interessi permanenti» della politica estera di Roma, infatti, ne figurano alcuni incompatibili con quelli di Mosca – quali l'influenza italiana nei Balcani, la presenza di un numero quanto più ridotto possibile di grandi potenze nel Mar Mediterraneo, nonché l'assenza di una potenza egemonica nel Mar Nero. Combinando un approccio comparativo di tipo diacronico con la teoria delle relazioni internazionali Morini e Natalizia individuano alcuni periodi chiaramente contraddistinti dal passaggio a una tendenziale competizione tra i due paesi: la fase finale del periodo interbellico (1936-1941), quella della Guerra fredda (1979-1985) e l'attuale crisi dell'ordine liberale (dal 2008). Lo stato dei rapporti italo-russi sembra soffrire l'influenza dei mutamenti che avvengono nel sistema internazionale in termini di distribuzione di potere e delle relazioni tra i suoi maggiori attori. Nei momenti di stabilità dell'ordine internazionale i rapporti tra Roma e Mosca finiscono con l'assumere contorni tendenzialmente cooperativi, mentre le loro relazioni tendono a incrinarsi quando tale condizione viene meno. Di fronte a tale congiuntura una media potenza come l'Italia, spiegano Morini e Natalizia, serra i ranghi con il suo alleato «maggiore» per ragioni di sicurezza: e se quest'ultimo si trova sul fronte avverso alla Russia, come nel Novecento, anche le relazioni italo-russe finiscono per registrare una torsione competitiva.

Il capitolo di Renata Gravina riflette sull'interpretazione della Rivoluzione d'ottobre in Italia e in Europa in un contesto politico-strategico contraddistinto dal binomio guerra-rivoluzione, dal momento che le implicazioni della partecipazione dell'Impero russo alla Grande Guerra si intrecciano con l'acuirsi del radicalismo sociale al suo interno. Con il 1917 si sviluppano contemporaneamente sia la rivoluzione politica che quella industriale: la Russia appare così il teatro della realizzazione storica delle utopie filosofiche occidentali, mentre liberali e socialisti italiani ed europei interpretano e traducono attraverso i propri orientamenti ideologici e nazionali la ricezione dei molteplici echi rivoluzionari russi.

A seguire il contributo di Lara Piccardo volge l'attenzione alle relazioni tra l'Unione Sovietica di Stalin e l'Europa. Dall'isolazionismo staliniano, i primi piani sovietici per l'Europa si fanno attendere fino alla Seconda Guerra Mondiale, quando Stalin e il gruppo di potere che gli si stringe intorno maturano una concezione del Vecchio Continente come oggetto di una suddivisione in zone di

* Sapienza Università di Roma, Geopolitica.info.



sicurezza, senza lasciare spazio alla creazione di istituzioni sovranazionali. Con la fine del conflitto Mosca vede consolidarsi la propria posizione internazionale attraverso accordi con le grandi potenze occidentali: da questa posizione di forza il Cremlino mette in campo la propria “contro-dottrina” zdanoviana, con cui rispondere ai progetti occidentali di ricostruzione e cooperazione economica. Al Piano Marshall e all’OECE, Mosca risponde tra il 1947 e il 1949 con la “dottrina dei due campi” e l’istituzione del Cominform, l’Ufficio di informazione e condivisione ideologica che coinvolge anche i Partiti comunisti italiano e francese, e il COMECON per la divisione internazionale del lavoro e la cooperazione del blocco orientale.

Il contributo di Luca Ratti, invece, analizza le dinamiche tra Unione Sovietica-Federazione Russa ed Europa dalla fine del confronto bipolare fino all’invasione dell’esercito russo del territorio ucraino nel febbraio 2022. L’autore affronta l’evoluzione del rapporto tra Bruxelles e Mosca, dalla crisi del blocco sovietico nel 1989, passando per le fasi di dialogo, per arrivare al ritorno della tensione tra i due *player* emersa già all’inizio degli anni duemila a seguito dell’impossibilità di ricomprendere la Federazione Russa in una nuova architettura di sicurezza paneuropea. Ratti, infine, si sofferma sulle dinamiche di competizione più recenti, fino all’esplosione del conflitto su larga scala avvenuto con l’invasione russa dell’Ucraina e alla risposta collettiva dei Paesi europei, con valutazioni conclusive sullo stato dei rapporti e sulle prospettive e sugli scenari futuri.

Nel capitolo di Leonardo Palma ed Elena Tosti Di Stefano si illustra il ruolo dell’Italia come *player* chiave sul fianco sud della NATO durante la Guerra fredda. Fino alla seconda metà degli anni Sessanta, Roma si concentra sulla difesa dei confini orientali di fronte alla pressione militare del Patto di Varsavia, poi con la distensione nei primi anni Settanta si avverte lo spostamento dell’attenzione sul bacino del Mediterraneo. La presenza sovietica nel Mediterraneo e i rapporti economico-militari tra Mosca e i Paesi arabi, insieme con la crisi degli Euromissili, accrescono le preoccupazioni di sicurezza dell’Italia nella seconda metà degli anni Settanta. Secondo gli autori, questa ha rappresentato una leva politica per l’Italia nei rapporti con gli americani, che le ha permesso di mantenere alta l’attenzione della NATO sul fianco sud ed evitare la marginalizzazione della dimensione sudeuropea.

Nel contributo di Paolo Wulzer, infine, emerge una chiave interpretativa delle relazioni tra Roma e Mosca negli anni della transizione dalla Guerra fredda al sistema post-bipolare. A supporto delle linee di continuità che hanno caratterizzato il dialogo tra Roma e Mosca, Wulzer menziona anzitutto la consolidata tradizione di rapporti italo-russi, che ha assunto dimensioni politiche ed economiche significative quando i mutamenti del sistema internazionale hanno aperto spazi di manovra alle iniziative dei due paesi (ed in particolare dell’Italia). Nel corso degli anni Ottanta, ricorda come le relazioni politico-diplomatiche – che variano in funzione del contesto internazionale – si siano accompagnate a legami energetici tendenzialmente stabili. Nel corso degli anni Novanta, secondo Wulzer, la fine della Guerra fredda ha consentito alle relazioni italo-russe di assumere la fisionomia di una vera e propria partnership, ponendo le basi di questioni controverse e oggi cruciali per la sicurezza del nostro Paese.



ITALIA E FEDERAZIONE RUSSA NEL POST-GUERRA FREDDA. UN RAPPORTO ALTALENANTE DI COOPERAZIONE E CONFRONTO

Mara Morini*, Gabriele Natalizia **

Introduzione

Secondo una narrazione diffusa tra Roma e Mosca esisterebbe una sorta di «relazione privilegiata» (Arbatova, 2011). Questa rappresentazione non solo è contraddetta dal forte spirito atlantista che da sempre anima l'Italia e dal sostegno che essa ha fornito al governo ucraino dopo il 24 febbraio, ma può essere agevolmente falsificata tramite un più accurato studio delle relazioni tra i due Paesi. Come suggerito dalla storiografia (Berti, 1957; Bettanin 2012; Piccardo, 2020), è vero che Roma ha intrattenuto non di rado buoni uffici con Mosca, che hanno prodotto anche forme di cooperazione sul piano diplomatico, economico e culturale. Occorre ricordare, tuttavia, che tra gli interessi permanenti della politica estera italiana ne figurano alcuni incompatibili con quelli della Russia, quali l'assenza di una potenza egemonica nel Mar Nero, la presenza di un numero quanto più ridotto possibile di grandi potenze nel Mar Mediterraneo e l'espansione dell'influenza italiana nei Balcani (Petracchi, 1993; Andreatta, 2001). Consapevole degli elementi contraddittori che gravavano sul rapporto con la Russia, nel 1881 l'ambasciatore Costantino Nigra scriveva al ministro degli Esteri Pasquale Stanislao Mancini che i due Paesi non si potevano fare «né troppo bene, né troppo male» (Chabod, 1962, p. 620).

Combinando un approccio comparativo di tipo diacronico con la teoria delle relazioni internazionali è possibile individuare almeno tre periodi – la fase finale del periodo interbellico (1936-1941), quella della Guerra fredda (1979-1985) e l'attuale crisi dell'ordine liberale (post-2008) – che risultano contraddistinti dal passaggio a una tendenziale competizione tra Roma e Mosca. L'ipotesi sostenuta in questo capitolo è che le relazioni italo-russe siano tendenzialmente cooperative nelle fasi di relativa stabilità dell'ordine internazionale, mentre risultino tendenzialmente competitive in quelle di instabilità.

Le relazioni con l'URSS: un duplice caso di alternanza tra cooperazione e competizione

L'ordine internazionale del periodo interbellico fu modellato nel periodo compreso tra la Conferenza di Parigi (gennaio 1919) e l'entrata in vigore del Trattato di Versailles (gennaio 1920). Nonostante la fragilità delle sue fondamenta, causata dalla mancata partecipazione degli Stati Uniti alla Società delle Nazioni e dalle capacità decrescenti del Regno Unito di garantire l'ordine, il periodo immediatamente successivo alla fine della Grande guerra non fu comunque caratterizzato dalla presenza di potenze in grado di lanciare una sfida "rivoluzionaria" allo status quo (Gilpin, 1981). A dispetto della distanza ideologica dei rispettivi regimi, negli anni Venti e nella prima metà degli anni Trenta l'Italia trovò un *modus vivendi* con l'Unione Sovietica. La necessità scaturiva da una concezione pragmatica della politica estera, volta a riavviare rapporti diplomatici con una potenza che comunque avrebbe continuato a influenzare non solo i calcoli di sicurezza del continente europeo, ma anche le vicende interne dei singoli Paesi per via dei suoi legami con i partiti comunisti locali. Tale atteggiamento di apertura trovò il suo avvio nel riconoscimento *de iure* dell'URSS nel 1924, proseguì con il viaggio a Odessa di Italo Balbo (1929) e i primi accordi stretti dal Cremlino con la FIAT (1931), per culminare nella sigla del Patto di amicizia, neutralità e non aggressione del 1933.

* Università di Genova.

** Sapienza Università di Roma, Geopolitica.info.



La destabilizzazione del già precario ordine post-bellico, innescata dalla conquista italiana dell’Etiopia (1936), dalla formazione di alleanze a guida tedesca¹ e dall’annessione dei Sudeti alla Germania (1938), segnò il progressivo avvicinamento al campo revisionista dell’Italia (Morgenthau, 1948).

Le relazioni di quest’ultima con l’URSS non tardarono a involversi. L’adesione di Roma al Patto Anti-Comintern (1937) e l’affondamento di alcune imbarcazioni sovietiche nel Mediterraneo da parte dei sottomarini della Regia marina (1937) determinarono l’espulsione degli italiani dal Caucaso, la chiusura di tutti i consolati sovietici e l’azzeramento dei rapporti commerciali. Con l’inizio della Guerra d’inverno (1939), inoltre, il governo Mussolini promosse una campagna mediatica antisovietica e fornì armi a Helsinki (Petracci, 1993). L’Italia, infine, formò il Corpo di Spedizione Italiano in Russia che affiancò le truppe tedesche dopo il lancio dell’Operazione Barbarossa (1941). Esaurita la sfida delle forze dell’Asse, il nuovo ordine internazionale godette di una breve stabilità. I rapporti tra Stati Uniti e Unione Sovietica, infatti, assunsero i contorni della sfida egemonica (Gilpin, 1981) già nel 1949 dopo il raggiungimento della parità nucleare e la progressiva edificazione di due alleanze contrapposte meglio note come “blocchi”² (Colombo, 2010). Con l’esaurimento della prima fase “calda” della Guerra fredda, quella degli anni Cinquanta, Roma – ben ancorata al fianco di Washington nell’Alleanza Atlantica – si ricavò un certo grado di autonomia in politica estera che gli consentì di mantenere relazioni con l’URSS qualitativamente migliori rispetto a quelle intrattenute da altri alleati (Bagnato, 2003).

Una qualche forma di cooperazione con il Cremlino, infatti, prese vita grazie alle relazioni del Partito Comunista Italiano (PCI) con il Partito Comunista dell’Unione Sovietica (PCUS) e alla strategia dei governi guidati dalla Democrazia Cristiana (DC) di diversificare parzialmente la politica estera italiana su questioni ritenute non cruciali da quella degli altri Paesi della NATO (Bettanin, 2012). Alla chiusura della questione dei prigionieri di guerra (1959), seguirono le partnership siglate da ENI e FINSIDER (1960), l’accordo della FIAT per costruire stabilimenti automobilistici a Togliattigrad (1965). Il culmine delle relazioni italo-sovietiche fu raggiunto nel 1969 con l’accordo tra l’ENI e il Ministero del commercio estero sovietico che sancì un’offerta ventennale di gas naturale per un ammontare di 6 miliardi di metri cubi per anno.

Anticipata dal progetto dell’Eurocomunismo del PCI (1975), i rapporti tra Roma e Mosca subirono un’involuzione con la nuova fase “calda” della Guerra fredda. Questa fu segnata dall’inizio della guerra sovietico-afgana (1979), dall’intensificazione della rivalità strategica tra Stati Uniti e URSS con l’arrivo di Ronald Reagan alla Casa Bianca (1981) e dal declino economico sovietico negli anni Ottanta per via del crollo dei prezzi energetici (1983) (Gaidar, 2017).

Anche in questo caso, l’allineamento italiano con l’alleato maggiore del momento – gli Stati Uniti – fu netto. Non solo Roma mantenne una posizione ferma sulla politica degli euromissili dell’amministrazione Carter (1979) e sul boicottaggio delle Olimpiadi di Mosca (1980), ma denunciò la presenza di un sottomarino sovietico nel Golfo di Taranto (1982) e permise l’installazione dei missili Pershing e Cruise nell’aeroporto militare di Comiso (1983).

Le relazioni con la Federazione Russa: la storia si ripete

L’ordine internazionale sorto dopo la fine della Guerra fredda è stato contraddistinto da uno strapotere sia in termini di *hard power* che di *soft power* – probabilmente mai conosciuto prima – degli Stati Uniti (Deudney e Ikenberry, 1999). Sebbene declassata nella gerarchia internazionale del potere e prestigio, tuttavia, Mosca ha continuato a esercitare un’influenza significativa sulla stabilità dello status quo per via delle sue persistenti capacità militari (soprattutto nucleari), del suo peso

¹ L’Asse Roma-Berlino e il Patto Anti-Comintern (entrambi siglati nel 1936)

² Si fa ovviamente riferimento all’Alleanza Atlantica (1949) e al Patto di Varsavia (1955).



geopolitico e delle risorse naturali in suo possesso (Task Force on Russia and US National Interests 2011).

Solo se considerato all'interno di tale perimetro assume un senso l'impegno profuso dall'Italia per la reintegrazione della Russia post-comunista nell'ordine "liberale" (Parsi, 2018; Lucarelli, 2020). Tra i momenti più significativi di questo percorso vanno ricordati il Trattato di Amicizia e Cooperazione (1994), l'impegno di Berlusconi per l'istituzione del Consiglio NATO-Russia (2002) e quello di Romano Prodi per la progettazione di un gasdotto – il *South Stream* – che avrebbe dovuto collegare Italia e Russia (2006).

Proprio a cavallo tra degli anni Dieci, tuttavia, l'egemonia americana divenne meno stabile. Come principali indicatori del mutamento di interazione avvenuto tra i principali attori del sistema internazionale si ricordino il pantano militare in Afghanistan e Iraq, la crisi finanziaria del 2007-2009, l'arretramento democratico su scala globale registrato dal 2005 e la postura revisionista pubblicamente assunta dalla Federazione Russa e dalla Repubblica Popolare Cinese (Colombo, 2014; Morini, 2020; Natalizia, 2021).

Al variare del contesto politico-strategico circostante, anche le relazioni italo-russe hanno registrato un nuovo mutamento, in questo caso di tipo competitivo. Dal 2014 il governo italiano ha sempre confermato la sua adesione alle sanzioni contro l'annessione illegale della Crimea³, a cui Mosca ha risposto con contro-sanzioni e la – non casuale – sospensione del progetto *South Stream*⁴ (2014). Il Cremlino, inoltre, ha sostenuto in Libia le forze del generale Khalifa Haftar contro il governo legittimo di Tripoli appoggiato da Roma, che nel frattempo ha dislocato 140 soldati in Lettonia nell'ambito dell'*Enhanced Forward Presence* della NATO (2016).

La divergenza degli interessi politici ed economici tra Roma e Mosca ha conosciuto un crescendo negli anni successivi. Si pensi alla strategia di diversificazione degli approvvigionamenti energetici per cui l'ENI ha optato, che ha portato alle grandi scoperte di giacimenti nel Mediterraneo orientale. Nei Balcani, su cui la Russia cerca storicamente di proiettare la sua influenza, l'Italia è stata tra i maggiori sponsor dell'intensificazione della cooperazione tra Unione Europea, Albania, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia. Al tempo stesso, ha sostenuto l'ingresso nella NATO di Montenegro (2017) e Macedonia del Nord (2020) (MAECI, 2017; 2018), suscitando le ire del Cremlino che ha denunciato queste politiche facendo ricorso alla retorica dell'accerchiamento (Sarotte, 2021).

Nei convulsi mesi della pandemia almeno due eventi hanno messo a nudo la torsione competitiva in atto tra Roma e Mosca. Il primo è stato il caso della missione di "solidarietà" *From Russia with Love*, durante la quale un contingente militare guidato dal generale russo Sergej Kikot ha attraversato la penisola italiana da Roma a Bergamo per poi operare nelle strutture sanitarie della città lombarda (Natalizia, 2020). È plausibile ritenere che la missione rientrasse in quelle forme di *public diplomacy* volte a ricreare un'immagine positiva all'estero della Russia. Ma non è da escludere che il Cremlino avesse dato mandato ai suoi uomini anche di carpire informazioni sanitarie di prima mano sul virus nonché sulla popolazione italiana in quella che potrebbe essere stata una vera e propria operazione di *data mining* (Natalizia e Santangelo, 2021).

Un anno dopo, un ufficiale della Marina Militare italiana è stato arrestato con l'accusa di aver fornito documenti segreti della NATO a un diplomatico russo. Non si tratterebbe, d'altronde, di un caso isolato. Le accuse di spionaggio sono state rivolte dalla magistratura italiana anche nei confronti del magnate russo Aleksandr Koschunov ai danni della GE Aviation, di un ufficiale francese di stanza al Comando NATO di Napoli e di Maria Adela Kuhfeldt Rivera nell'ambito della «più clamorosa operazione di intelligence» russa nel nostro Paese (Grozev, 2022).

³ La posizione moderata in materia di sanzioni tenuta dall'Italia (Coticchia e Davidson, 2019), sia dal governo Renzi che da quelli che gli sono succeduti, non era legata ad alcuna preferenza "pro-russa" ma a una questione di buon senso: le sanzioni non potevano essere sine die, ma dovevano essere legate al rispetto o meno degli accordi di Minsk da parte di Mosca.

⁴ A cui ha fatto seguito, invece, lo sviluppo del progetto Nord Stream 2 con la Germania.



Anche a seguito di questi eventi, il governo Draghi, coordinandosi con quello francese e tedesco, ha espulso trenta diplomatici russi perché «persone non grate [...] per ragioni legate alla nostra sicurezza nazionale, nel contesto della situazione attuale di crisi conseguente all'ingiustificata aggressione all'Ucraina da parte della Federazione Russa» (Carrer, 2022a). La decisione ha determinato una dura reazione dell'ambasciatore russo Sergej Razov, che si è espresso in termini molto aggressivi sostenendo che «lo stato dei rapporti bilaterali è in forte degrado e non dipende da noi» (Carrer, 2022b).

Successivamente, sono sorti consistenti sospetti circa le minacce poste dalla Russia alla sicurezza italiana nel cyberspazio, che si sono materializzate sotto la forma di hackeraggi contro enti pubblici e aziende. Tra questi, particolarmente significativo è stato l'attacco contro l'Italia e altri paesi europei avvenuto proprio il giorno dell'inizio dell'operazione militare speciale in Ucraina (Ludovico, 2022). Da allora, diversi siti istituzionali (Senato, Camera e ministero della Difesa), il sito della Polizia italiana di Stato, dell'Acis e di aziende medio-piccole della filiera energetica sono stati attaccati dal collettivo criminale filorusso *KillNet* (Bechis, 2022).

Conclusioni

Il sostegno italiano al governo ucraino dopo l'aggressione russa, l'impegno nel contenimento di Mosca in sede NATO e l'adozione delle sanzioni di concerto con gli alleati europei rappresentano solo gli ultimi passaggi dell'escalation competitiva tra Roma e Mosca⁵, che ha raggiunto il suo culmine con l'inserimento dell'Italia in una lista di "Paesi ostili" stilata dal Cremlino (ADN Kronos, 2022). Tali eventi, a differenza di quelli che li hanno preceduti, hanno avuto un impatto tale da svelare di colpo la fragilità di quell'assunto, diffuso sia nell'opinione pubblica che nella letteratura politologica, sull'esistenza tra l'Italia e la Russia di una "relazione privilegiata".

Ripercorrendo con maggiore attenzione la storia del XX e del XXI secolo prima del fatidico 24 febbraio 2022, tuttavia, era già possibile far emergere evidenze empiriche tali da sconfiggere questa generalizzazione.

Lo stato dei rapporti italo-russi, infatti, sembra soffrire l'influenza dei mutamenti che avvengono nel sistema internazionale in termini di distribuzione del potere e del prestigio nonché delle relazioni che ne derivano tra i suoi maggiori attori (Gilpin, 1981). Nei momenti di stabilità dell'ordine internazionale i rapporti tra Roma e Mosca finiscono con l'assumere contorni tendenzialmente – per quanto possibile in un ambiente anarchico – cooperativi. Quando tale condizione viene meno, al contrario, le loro relazioni tendono a incrinarsi. Di fronte a tale congiuntura una media potenza come l'Italia finisce per serrare i ranghi con il suo alleato "maggiore" per ragioni di sicurezza (Holbraad, 1984; Handel, 1990). E se quest'ultimo si trova sul fronte avverso alla Russia – come accaduto nell'ultimo secolo – anche le relazioni italo-russe finiscono per registrare una torsione competitiva (Morini e Natalizia, 2020).

⁵ Il governo Draghi ha dimostrato, nelle parole e nei fatti, la lealtà italiana all'Alleanza Atlantica, compiendo tutti i passi necessari per spazzare via qualsiasi dubbio sull'approccio di Roma nei confronti delle politiche di Mosca.

Key takeaways

- Tra gli interessi permanenti della politica estera di Roma ne figurano alcuni incompatibili con quelli di Mosca, quali l'assenza di una potenza egemonica nel Mar Nero, la presenza di un numero quanto più ridotto possibile di grandi potenze nel Mar Mediterraneo e la preservazione di un ruolo attivo dell'Italia nei Balcani;
- Secondo una narrazione diffusa tra studiosi e professionisti delle Relazioni internazionali tra Roma e Mosca esisterebbe una sorta di "relazione privilegiata". Questa rappresentazione trova origine nell'incapacità di distinguere tra interessi economici di breve periodo e interessi di sicurezza di medio e lungo periodo nonché nell'assenza di studi in chiave comparata dei rapporti tra i due Paesi. L'immagine della "relazione privilegiata", tuttavia, non solo è contraddetta dal forte spirito atlantista che da sempre anima l'Italia e dal sostegno che essa ha fornito al governo ucraino dopo il 24 febbraio, ma può essere agevolmente falsificata tramite una più accurata analisi che prenda in considerazione i fattori strutturali che gravano storicamente sulle relazioni italo-russe;
- Il presente studio dimostra che nei momenti di stabilità dell'ordine internazionale i rapporti tra Roma e Mosca finiscono con l'assumere contorni tendenzialmente – per quanto possibile in un ambiente anarchico – cooperativi. Quando tale condizione viene meno, al contrario, le loro relazioni tendono a incrinarsi. Suggestisce, pertanto, di limitare qualsiasi tipo di dipendenza strategica non solo dalla Federazione Russa ma, più in generale, dalle potenze "revisioniste", con le quali i rapporti potrebbero avvitarsi in una spirale competitiva nel breve o nel medio periodo.

Bibliografia

- ADN Kronos (2022). *Guerra Ucraina-Russia, da Mosca lista Paesi ostili: c'è anche l'Italia*. <https://bit.ly/3AX4uQb>.
- Andreatta, F. (2001). Italy at a Crossroads: The Foreign Policy of a Medium Power after the End of Bipolarity. *Daedalus* 130(2), 45-65.
- Arbatova, N. (2011). *Italy, Russia's Voice in Europe?* Russia/NIS Center. <http://bit.ly/3URTZEW>.
- Bagnato, B. (2003). *Prove di Ostpolitik. Politica ed economia nella strategia italiana verso l'Unione Sovietica 1958-1963*. Firenze: Olschki.
- Bechis, F. (2022). Cybersecurity, così saliremo sul treno europeo. Parla Baldoni. *Formiche*. <https://bit.ly/3NZX2sS>
- Bettanin, F. (2012), Una cauta inimicizia. I rapporti fra Italia e Russia dopo l'Unità. In P. Frascari (a cura), *Nello specchio del mondo*. Napoli: Il Torcoliere, pp. 95-128.
- Carrer, G. (2022). L'Italia ha espulso 30 diplomatici russi. *Formiche*. <https://bit.ly/3gIW1t1>.
- Carrer, G. (2022). Ritratto di Razov, l'ambasciatore russo (e un po' cinese) a Roma. *Formiche*. <https://bit.ly/3Abtq6i>.
- Chabod, F. (1962). *Storia della politica estera italiana dal 1870 al 1896*. Bari: Laterza.
- Colombo, A. (2010). *La disunità del mondo. Dopo il secolo globale*. Milano: Feltrinelli.

- Colombo, A. (2014). *Tempi decisivi. Natura e retorica delle crisi internazionali*. Milano: Feltrinelli.
- Coticchia, F., & Davidson, G. W. (2019). *Italian Foreign Policy During Matteo Renzi's Government: A Domestically Focused Outsider and the World*. Lanham: Lexington Books.
- Deudney, D., & Ikenberry, G. J. (1999). The nature and sources of liberal international order. *Review of International Studies*, 25, 179-96.
- Gaidar, Y. (a cura di Natalizia G., & Giannotti A.) (2017). *Il collasso di un impero*. Roma: Nuova Cultura.
- Gilpin, R. (1981), *War and change in world politics*, New York: Cambridge UP.
- Grozev, C. (2022). Socialite, Widow, Jeweller, Spy. How a GRU Agent Charmed Her Way into NATO Circles in Italy. <https://bit.ly/3G715o1>.
- Handel, H. (1990). *Weak States in the International System*. New York: Frank Cass.
- Holbraad, C. (1984). *Middle Powers in International Politics*. London: Palgrave Macmillan.
- Letta, E. (2014). Perché ho deciso di essere a Sochi. *Corriere della Sera*. <https://bit.ly/3hA8fnV>.
- Lucarelli, S. (2020). *Cala il sipario sull'ordine liberale? Crisi di un sistema che ha cambiato il mondo*. Milano: Vita e Pensiero.
- Ludovico, M. (2022). Attacco di hacker russi a siti italiani, anche Senato e Difesa. *Sole 24 Ore*. <https://bit.ly/3TwUO5z>.
- MAECI (2017). *Trieste Western Balkan Summit. Declaration by the Italian Chair*. <https://bit.ly/3VYQcXz>.
- MAECI (2018). *Rapporti bilaterali Italia-Balceni*. <https://bit.ly/3uqmqzCE>.
- Monteleone, C. (2019). *Italy in Uncertain Times: Europeanizing Foreign Policy in the Declining Process of the American Hegemony*. Lanham: Lexington Books.
- Morgenthau, H. J. (1948). *Politics among Nations*. New York: A.A. Knopf.
- Morini, M. (2020). *La Russia di Putin*. Bologna: Il Mulino.
- Natalizia, G. (2020, 3 maggio). From Russia with Love. *Formiche*. <https://bit.ly/3Uxzqyo>.
- Natalizia, G. (2021). *Renderli simili o inoffensivi. L'ordine liberale, gli Stati Uniti e il dilemma della democrazia*. Roma: Carocci.
- Natalizia, G., & Morini, M. (2020). Sleeping with the Enemy: The not-so-constant Italian stance towards Russia. *Italian Political Science*, 15(1), 1-18.
- Natalizia, G., & Morini, M. (2022). Quasi nemici. Le relazioni tra Italia e Russia alla prova della storia. *Geopolitica.info*. <https://bit.ly/3VCyJUx>.
- Natalizia, G., & Santangelo, S. (2021). La lotta al Coronavirus come nuovo terreno di confronto tra grandi potenze. *Geopolitica.info*. <https://bit.ly/3XEUbdn>.
- NATO (2002). *Rome Summit Declaration*. <https://bit.ly/3hBP2IT>.

- Parsi V.E. (2018). *Titanic: Il naufragio dell'ordine liberale*. Bologna: Il Mulino.
- Petracchi, G. (1993). *Da San Pietroburgo a Mosca. La diplomazia italiana in Russia 1861-1941*. Roma: Bonacci.
- Piccardo, L. (2020). *Dalla patria all'umanità. L'Europa di Giuseppe Mazzini*. Bologna: Il Mulino.
- Razov, S. (2020). La lettera dell'ambasciatore russo Razov a La Stampa. *La Stampa*. <https://bit.ly/3ux3E9k>.
- Reed, S. & Kanter, J. (2014, 2 dicembre). Putin's Surprise Call to Scrap South Stream Gas Pipeline Leaves Europe Reeling. *The New York Times*. <https://bit.ly/3HaDXmw>.
- Sarotte, M. E. (2021). Containment Beyond the Cold War. How Washington Lost the Post-Soviet Peace. *Foreign Affairs*, 100(6), 22-35.
- Task Force on Russia and US National Interests, (2011). *Russia and US national interests why should Americans care?* <https://bit.ly/3H8XAeK>.
- Waltz, K.N. (1979). *Theory of international politics*. Reading: Addison-Wesley.



L'ANNO DI GIANO. IL LUNGO OTTOBRE RUSSO DEL 1917 IN ITALIA E IN EUROPA

Renata Gravina*

Introduzione

Nel formulare una riflessione sull'interpretazione dell'ottobre russo 1917 in Italia e in Europa è essenziale considerare la *natura di Giano*, ovvero l'endiadi contraddittoria del fenomeno rivoluzionario russo (Cinnella, 2001). Il 1917 va inserito nel contesto del binomio di guerra e rivoluzione, perché le implicazioni della partecipazione dell'Impero russo (e degli altri Stati) alla Prima Guerra Mondiale (Biagini, Motta, 2015) si intrecciarono con l'acuirsi del radicalismo sociale, scoppiato in Russia all'indomani della guerra russo-giapponese del 1904-1905 e divenuto inarrestabile nel passaggio dalla rivoluzione del febbraio a quella dell'ottobre 1917 (Holquist, 2002). Se la storiografia europea va progressivamente consolidando la comparazione tra la Rivoluzione russa del febbraio 1917 e quella francese del 1789 (Gravina, 2022), considerate parimenti democratico-borghesi (Strada, 1991), il vortice rivoluzionario russo giunse nell'ottobre 1917 a prefigurare un passaggio di non ritorno nel quale il bolscevismo sottrasse al socialismo europeo la sua storia e la sua patria (Groh, 1980). Nell'impero *dell'anno di Giano* si svilupparono contemporaneamente sia la rivoluzione politica che la rivoluzione industriale, cosicché la Russia divenne il teatro dell'inveramento storico delle utopie filosofiche occidentali (Groh, 1980). Liberali e socialisti italiani ed europei, quali attori disorientati di un'Europa sotto la tormenta (Sorel, 1932), interpretarono e tradussero attraverso i propri orientamenti ideologici e mitopoietici nazionali la ricezione dell'endiadi contraddittoria rivoluzionaria russa (Valle, 2021).

Liberali e socialisti italiani nel vortice lungo dell'ottobre russo

In Italia, e nel resto d'Europa, la polifonia del fenomeno rivoluzionario del 1917 determinò una confusione nell'interpretazione dei reali accadimenti della parabola della *finis imperii* russa e nella valutazione di quali politiche potessero essere adottate in ragione dei suoi mutamenti istituzionali. Verso la metà del marzo 1917, i quotidiani italiani di area borghese, quali *La Stampa* o *Il Corriere della Sera*, parlavano dei disordini di Pietroburgo come di una battaglia per la libertà e per la prosecuzione della guerra e come della rivolta da parte della società russa avverso la presenza della burocrazia germanofila (Donnini, 1976); da una parte si proiettava la Russia nell'alveo dell'iconografia liberale della rivoluzione francese, dall'altro si gioiva per l'auspicato trionfo di un'alleanza bellica in funzione anti-tedesca (Cigliano, 2018). A differenza dei quotidiani borghesi, i giornali di area socialista come *L'Avanti* (per lo più a firma dell'emigrato russo Vasilij Suchomlin) avevano l'obiettivo di convincere l'opinione pubblica italiana che ciò che avveniva in Russia era una rivoluzione popolare guidata e in larga parte condotta dai partiti socialisti, gli unici ad avere l'autorità e la responsabilità storica necessaria a conferire alla Russia quell'inevitabile senso di rottura con il passato zarista (Venturi, 1979, p. 23). Dopo il febbraio 1917, e nei mesi intercorsi fino all'ottobre, il culto di un onnipotente capo salvatore, per i liberali italiani incarnato dall'esponente democratico costituzionale russo (*Konstitucionno-demokratičeskaja partija*- KD) Pavel Miljukov, per i socialisti italiani dal social-rivoluzionario russo (*Partija socialistov-revoljucionerov*- SR) Aleksandr Kerenskij, illuse la diplomazia (Accattoli, 2013) circa il probabile approdo democratico per la Russia. L'auspicato inveramento di un'Assemblea Costituente, difesa dagli esponenti del Governo Provvisorio russo (Rosenberg, 1974) si contrapponeva alla soluzione della variegata compagine politica dei social-rivoluzionari e dei social-democratici operai (*Rossijskaja social-demokratičeskaja*

* Sapienza Università di Roma.



rabočaja partija- POSDR) menscevichi e bolscevichi che intendevano marcare una cesura definitiva con la borghesia, oltre che con lo zarismo. L'area liberal-socialista russa restava debole ed elitaria (Gravina, 2022), mentre la corrente bolscevica di Vladimir Lenin riuscì a convertire la società russa attraverso la promessa anarchica di 'terra e libertà' e a condurre, anche grazie alla rinnovata esperienza dei soviet di fabbrica, la rivoluzione politica proletaria (Gravina, 2017). Dopo l'ubriacatura del febbraio, liberali e socialisti italiani si trovarono divisi al proprio interno e tra di loro di fronte all'ottobre russo (Petracchi, 1982). Già dal febbraio il timore della classe politica liberale presieduta dal primo ministro Paolo Boselli era che la Russia abbandonasse il conflitto. Tuttavia, trascorse poche settimane dall'ottobre russo, al timore per le sorti belliche dell'alleato si aggiunse un intreccio inestricabile di sindrome emulativa e contagio rivoluzionario in Italia. Mentre tra le file dei riformisti e dei rivoluzionari italiani i massimalisti e i moderati si dividevano sulle interpretazioni dell'ottobre (Savant, 2017), il Paese, reduce dalla sconfitta di Caporetto dello stesso anno, subiva un incessante fermento rivoluzionario che alimentava la sinistra massimalista italiana in uno slancio per tutto il movimento operaio (Sereni, 2013). Le parole d'ordine come 'le fabbriche agli operai' e 'la terra ai contadini' si erano diffuse anche in Italia e le agitazioni divennero una costante, specialmente dopo il tentativo fallito del 1919 di riconoscimento del regime sovietico da parte del primo ministro Francesco Saverio Nitti (Serra, 1975). In concomitanza con il biennio rosso (1919-1920) le autorità italiane furono pronte a intervenire in un contesto nel quale si confondevano le richieste economiche e la pressione rivoluzionaria. Tra i più estremi fautori della contrapposizione tra le forze del governo-Stato e dall'anti-Stato vi fu l'ex ministro degli esteri Sidney Sonnino. L'anti-stato per Sonnino era rappresentato dalla minaccia proveniente dai due estremi: i rossi e i neri, nemici tra loro ma uniti nella comune ostilità contro le istituzioni (Salvadori, 1994). Anche se l'impeto rivoluzionario a trazione bolscevica andava gradualmente refluendo, nel gennaio 1921 l'ala di sinistra del PSI fondò a Livorno il Partito Comunista d'Italia (Dundovich, 2017). Il 1921 segnò al contempo l'apoteosi del bolscevismo e il momento di non ritorno nella crisi dello Stato liberale. D'altra parte, allo spirito della classe operaia faceva da contraccolpo la simpatia crescente che ampi settori del mondo industriale, agrario, artigiani e commercianti cominciavano ad avere nei confronti dell'emergere dello squadristo fascista capeggiato da Benito Mussolini. Secondo Mussolini, i socialisti italiani inneggiando al bolscevismo promettevano all'Italia di finire negli stessi disastri (Gentile, 2017).

L'utopia del rivoluzionarismo russo in Europa

Il crollo dell'impero russo nel febbraio del 1917 era stato considerato positivamente dagli alleati della Russia nella Triplice Intesa. Francia e Inghilterra vedevano apparire all'orizzonte la fine dell'autocrazia russa, quale sistema politico antitetico a quello occidentale (Seton-Watson, 1967). Viceversa, la Triplice Alleanza nel contesto della presa di potere da parte di esponenti della borghesia temeva un generale aumento dell'ardore bellico (Kennan, 1984). Certamente, gli alleati della Russia nell'Intesa tradussero (ad esempio nel *Journal de Genève*) con molta più delusione il passaggio dalla rivoluzione di febbraio a quella d'ottobre (Sorel, 1932). Il *vacuum* determinato da un'assenza militare della Russia nell'alleanza equivaleva alla riproposizione del pericolo germanico e, per la Francia, anche la perdita di un grande debitore dei propri crediti di stato (Girault, 1999). Francia e Inghilterra, guidate rispettivamente da Georges Clemenceau e David Lloyd George, furono protagoniste di politiche diplomatiche, di governo e militari (financo individuali) che potessero garantire la permanenza della Russia nel conflitto a fianco dell'Intesa (Gravina, 2022). Il bolscevismo determinò il proliferare di politiche filorusse e antirusse (nel senso di anti-bolsceviche) portate avanti parallelamente da parte di personalità come George Buchanan o Joseph Noulens inviati in Russia in nome dell'Intesa (Smele, 2006). Ciò era accaduto anche per l'Italia (Gravina, 2017) ma la politica estera francese e inglese fu maggiormente capillare nel realizzare tentativi successivi di finanziare sia iniziative antibolsceviche, sia movimenti indipendentisti che potessero contribuire a mantenere attivo



il fronte orientale (Thompson, 1966). Un intervento alleato che aveva cercato tra 1917 e 1922 di coadiuvare il neonato esercito volontario dell'Armata bianca (*Belaja Armija*) nella Russia preda della guerra civile (Jevakov, 2013) non era riuscito ad annientare politicamente, né militarmente il regime bolscevico. Dopo l'ottobre 1917, i bolscevichi e i loro oppositori internazionali erano consapevoli del fatto che ciò per cui si stava combattendo fosse la rivoluzione mondiale (Lenin, 1919). Il significato storico universale dell'esperienza russa era, infatti, che essa fosse il primo tentativo di instaurare il socialismo su scala planetaria. Le vittorie leniniste ispirarono varie rivolte, proteste e scioperi, che si rivelarono abortivi. I bolscevichi non riuscirono a fomentare altrove le rivoluzioni sulle quali avevano puntato secondo una fiducia che in un anno tutta l'Europa sarebbe stata comunista (Degras, 1956). Né l'invasione militare diretta, come in Polonia, né l'appoggio politico indiretto in Germania, furono in grado di far cadere i nuovi regimi parlamentari che erano stati costituiti nell'Europa centrale e orientale in conformità con i voleri delle grandi potenze vincitrici della guerra (Marcu, 1930). L'Ungheria fu il Paese che arrivò più vicino al comunismo, ma in generale dopo il 1921 il bolscevismo e il liberalismo furono condannati a coesistere a livello europeo. Dalla fine della guerra civile i bolscevichi furono in grado, anche e soprattutto grazie all'uso della forza dell'esercito, di riorganizzare sotto la propria autorità ciò che era rimasto dell'impero zarista e a farsi riconoscere a livello internazionale come Unione Sovietica. Inoltre, a partire dal 1918, il partito comunista russo costituì attraverso il Komintern una rete di partiti comunisti all'estero con lo scopo di spaccare le socialdemocrazie (Pipes, 1999). Anche se nessuno dei moti rivoluzionari del dopoguerra ebbe esito positivo, tra il 1919 e il 1921 si costituirono dappertutto sezioni nazionali dell'Internazionale (Wolikow, 2010). L'Internazionale combatté anche il fascismo che definiva una dittatura terroristica e una variante reazionaria, sciovinista e imperialista del capitale finanziario (Dimitrov, 1972). Il comunismo, quale lunga reiterazione dell'ottobre bolscevico «ha segnato la vita e la morte, le speranze e le paure, i sogni e gli incubi, le identità e le scelte di buona parte dell'umanità. Nel corso del XX secolo, il comunismo è stato molte cose insieme: una realtà e una mitologia, un sistema statuale e un movimento di partiti, un progetto di società giusta e un esperimento sull'umanità, una retorica pacifista e una strategia di guerra civile, un'utopia liberatrice e un sistema concentrazionario, un polo antagonista dell'ordine mondiale e una modernità anticapitalistica» (Pons, 2012, p. 7).

Conclusioni

Il lungo retaggio dell'ottobre 1917 russo rivela l'endiadi contraddittoria del fenomeno rivoluzionario russo, aporia dell'intreccio tra guerra e rivoluzione come mito e anti-mito. Il lungo ottobre russo travolse i partiti e gli intellettuali tra fascinazione, emulazione e totale contrasto. Le immagini della Rivoluzione russa scaturite dalla pubblicistica europea riflettevano la sostanziale ambivalenza del pensiero politico russo: da una parte la Rivoluzione bolscevica era il culmine del processo di occidentalizzazione della Russia, dall'altra era una rivolta contro l'Europa (Carr, 1964). Aspetto condiviso in Europa rispetto all'*anno di Giano* fu l'ignoranza, anche frutto di pregiudizi, della realtà storico-sociale russa (Valle, 2012). D'altra parte, l'Europa di fronte all'ottobre russo fu accomunata anche dal contagio del massimalismo. Sullo sfondo della crisi della diplomazia liberale, il panorama del movimento operaio europeo fu trasformato dal mito della Rivoluzione bolscevica. Non comprendendo di essere nella tormenta già nella formulazione di una pretesa pace duratura tra gli stati, la diplomazia internazionalista sperimentò l'aporia postbellica (Keynes, 1920). Ma il mito formulò anche l'anti-mito (Valle, 2019): il contrasto assoluto sulla base del quale molti movimenti controrivoluzionari come la rivoluzione conservatrice (Breuer, 1995) fomentarono le masse e l'élite. Il retaggio dell'ottobre russo in Italia e in Europa corrisponde, in definitiva, soprattutto alla drammatica biforcazione della coscienza europea tra democrazia e internazionalismo.

Key takeaways

- Il mitologema negativo della Rivoluzione d'ottobre è rappresentato nella Russia contemporanea dal leninismo. Nell'articolo del 12 luglio 2021 sull'unità storica di russi e ucraini, considerato una sorta di manifesto con il quale di fatto è iniziata la guerra in Ucraina, Vladimir Putin ha descritto l'Ucraina attuale come l'Ucraina di Lenin. Secondo il leader del Cremlino «l'Ucraina attuale è stata interamente creata dalla Russia, dalla Russia bolscevica e comunista».
- Il mitologema positivo della Rivoluzione d'ottobre è rappresentato dalla figura del cekista (da Čeka, la prima organizzazione di polizia segreta sovietica). Nella Russia di Putin, infatti, si distingue tra il bolscevismo – quale culto della forza capace di imporre nella Russia post-sovietica un nuovo ordine imperiale – e il comunismo, quale ideologia imposta dall'Occidente.
- Il mito dell'URSS e del suo crollo sia in Russia che in Europa si configurano come un interrogativo che appare specularmente contrario al momento fondativo della Rivoluzione d'ottobre. Il mito e l'anti-mito dell'URSS appaiono sia quale imprevedibile passato che continua a influire sugli eventi attuali, sia quale grande spazio sottoposto ad una catastrofe geopolitica che continua con altri mezzi nel contesto della guerra russo-ucraina.

Bibliografia

- Accattoli, A. (2013). *Rivoluzionari, intellettuali, spie: i russi nei documenti del Ministero degli esteri italiano*. Roma: Europa Orientalis.
- Biagini, A., & Motta, G. (a cura) (2015). *The First World War: Analysis and Interpretation*. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.
- Breuer, S. (1995). *La rivoluzione conservatrice. Il pensiero di destra nella Germania di Weimar*. Roma: Donzelli.
- Camparini, A. (a cura) (2013). *Emilio Sereni. Cultura nazionale e cultura popolare. Scritti e discorsi*. Roma: Aracne.
- Carr, E. H. (1964). *La rivoluzione bolscevica 1917-1923*. Torino: Einaudi.
- Cigliano, G. (2018). *Guerra, impero, rivoluzione: Russia, 1914-1917*. Napoli: FedOAPress.
- Cinnella, E. (2001). Rivoluzione plebea, bolscevismo e società sovietica. In Caglioti, D.L., & Francia, E., (a cura), *Rivoluzioni. Una discussione di fine Novecento*. Atti del convegno annuale SISSCO Napoli, 20-21 novembre 1998. Roma: Fratelli Palombi srl, pp. 69-84.
- Degras, J. (a cura) (1956). *The Communist International, 1919-1943*. Documents, vol. I. London: Routledge.
- Dimitrov, G. (1972). *Selected Works*, vol. 2. Sofia: Sofia Press.
- Donnini, G. (1976). *Il 1917 di Russia nella stampa italiana*. Milano: Giuffrè.
- Dundovich, E. (2017). *Bandiera rossa trionferà? L'Italia, la Rivoluzione di Ottobre e i rapporti con Mosca. 1917-1927*. Milano: Franco Angeli.



- Gentile, E. (2017). *Mussolini contro Lenin*. Bari: Laterza.
- Girault, R. (1999). *Emprunts russes et investissements français en Russie: 1887-1914*. Vincennes: Institut de la gestion publique et du développement économique.
- Gravina R. (2017). Missione di propaganda o apostolato intellettuale? Il 1917 in Russia e l'Italia nell'immaginario di Vladimir Zabughin, *Eunomia*, 2, 503-526.
- Gravina, R. (2022). *La libertà fuori dalla Russia. I liberalismi russi tra guerra e rivoluzione e l'emigrazione dei costituzional-democratici a Parigi (1905-1921)*. Roma: Nuova cultura.
- Groh, D. (1980). *La Russia e l'autocoscienza d'Europa. Saggio sulla storia intellettuale d'Europa*. Torino: Einaudi.
- Holquist, P. (2002). *Making War, Forging Revolution: Russia's Continuum of Crisis, 1914-1921*. Harvard: Harvard University Press.
- Jevakov, A. (2013). *Les russes blancs*. Paris: Tallandier.
- Kennan, G. F. (1984). *The Fateful Alliance: France, Russia, and the Coming of the First World War*. New York: Pantheon Books.
- Keynes, J. M. (1920). *The Economic Consequences of the Peace*, New York: Harcourt Brace and Howe.
- Marcu, V. (1930). *Il Dramma del dittatore bolscevico (Lenin)*. Milano: Mondadori.
- Missiroli, M. (a cura) (1932). *Giorgio Sorel. L'Europa sotto la Tormenta*. Milano: Corbaccio.
- Petracchi, G. (1982). *La Russia rivoluzionaria nella politica italiana 1917/25*. Bari: Laterza.
- Pipes, R. (1999). *Il regime bolscevico*. Milano: Mondadori.
- Pons, S. (2012). *Storia del comunismo internazionale 1917-1991*. Torino: Einaudi.
- Salvadori, M. L. (1994). *Storia d'Italia e crisi di regime: alle radici della politica italiana*. Milano: Il Mulino.
- Rosenberg, W. G. (1974). *Liberals in the Russian Revolution: The Constitutional Democratic Party, 1917-1921*. Princeton: Princeton University Press.
- Savant, G. (2017). La Rivoluzione russa e i socialisti italiani nel 1917-18, *Diacronie*, 32(4). <https://bit.ly/3F3SopR>.
- Serra, E. (1975). *Nitti e la Russia*. Bari: Dedalo.
- Seton-Watson, H. (1967). *The Russian Empire: 1801-1917*. Oxford: Clarendon Press.
- Smele, J. (2006). *The Russian Revolution and Civil War 1917-1921: An Annotated Bibliography*. London: A&C Black.
- Strada, V. (1991). *La questione russa: identità e destino*. Venezia: Marsilio.
- Thompson, J. M. (1966). *Russia, Bolshevism, and The Versailles Peace*. Princeton: Princeton University Press.

- Valle, R. (2012). *Genealogia della russofobia. Custine, Donosco Cortés e il dispotismo russo*. Roma: Lithos.
- Valle, R. (2019). L'imprevedibile passato del radioso avvenire. Le metamorfosi del mito dell'URSS in Italia. In Roberta, & Maslova, E. (a cura). *1918–2018. Un secolo di storia a Villa Berg*. Mosca: Ambasciata d'Italia a Mosca Istituto Europa dell'Accademia russa delle scienze, pp. 363-440.
- Valle, R. (2021). *Le metamorfosi dello Stato-civiltà in Russia tra tradizione e rivoluzione: Impero russo, Unione Sovietica, Federazione russa*. Roma: Nuova cultura.
- Venturi, F. (1979). *Rivoluzionari russi in Italia, 1917-21*. Milano: Feltrinelli.
- Wolikow, S. (2010). *L'Internationale communiste (1919- 1943). Le Komintern ou le rêve déchu du parti mondial de la révolution*. Ivry-sur-Seine: L'Atelier.



I RAPPORTI TRA EUROPA E UNIONE SOVIETICA NELL'EPOCA STALINIANA

Lara Piccardo*

Introduzione

Situate entro un comune ambito geografico, Europa occidentale e Unione Sovietica hanno storicamente dato vita a un intreccio di rapporti caratterizzato da attrazione e repulsione, condizionato per oltre mezzo secolo dall'ideologia e dalla logica di potenza e degenerato spesso in contraddizioni e incompatibilità.

Questa rigidità derivava dalla visione del mondo che l'URSS possedeva, a sua volta emersa da un passato peculiare. La storia zarista, il marxismo, la Rivoluzione bolscevica e la guerra civile avevano contribuito a creare una prospettiva sovietica unica (Zubok, Pleshakov, 1996, p. 3), chiarendo come il comportamento di Mosca nell'arena mondiale non fosse dettato tanto da mere condizioni geopolitiche o dottrinali, quanto piuttosto da una simbiosi di espansionismo imperialista e proselitismo ideologico.

Ad allontanare ulteriormente Mosca dall'Occidente contribuiva infine il fatto che l'URSS fosse stata fondata dai rivoluzionari comunisti: la filosofia marxista – e la sua accezione leninista – rappresentava l'elemento costitutivo dell'atteggiamento bolscevico nei rapporti internazionali.

Il *niet* dogmatico all'integrazione europea risaliva al 23 agosto 1915, quando Lenin, nel suo articolo *Sulla parola d'ordine degli Stati Uniti d'Europa*, affermò che, se sul piano politico non c'era contraddizione con la rivoluzione socialista, sotto il profilo economico, invece, gli Stati Uniti d'Europa avrebbero costituito un accordo temporaneo tra i capitalisti europei, con l'unico scopo di annientare il socialismo. Ma ciò che più impensieriva Lenin era «la prospettiva dell'unificazione europea potesse paralizzare le forze rivoluzionarie in una condizione di attesa o comunque alimentare l'illusione pacifista sull'attuabilità di questa unificazione su basi capitalistiche» (Monteleone, 1975, p. 83).

Stalin e l'Europa

Come noto, all'indomani della nascita dell'URSS il Paese si ritirò su posizioni isolazioniste, finalizzate all'avvio della trasformazione dell'ex impero zarista in Stato comunista. Alla morte di Lenin il potere fu assunto dalla trojka Zinov'ev-Kamenev-Stalin per passare poi definitivamente a quest'ultimo, che avviò un duro regime dirigistico-amministrativo per supplire alle insufficienze delle precondizioni strutturali del socialismo. L'URSS non poteva ancora reggere una competizione internazionale ed era necessario colmare questa lacuna.

I primi piani sovietici per l'Europa si sarebbero dunque fatti attendere fino a quando l'URSS si ritrovò coinvolta nella Seconda Guerra Mondiale. Negli anni del conflitto, Stalin e la sua leadership maturarono una concezione del Vecchio Continente come suddivisione in zone di sicurezza, senza lasciare spazio alla creazione di istituzioni sovranazionali. Prova ne siano due documenti di quel periodo.

Il primo risale al 1941 a seguito dell'Operazione Barbarossa. Già a luglio era stata sancita l'alleanza formale tra Gran Bretagna e Unione Sovietica. Alcuni mesi più tardi, il 16 dicembre, Stalin consegnò al ministro degli Esteri di Sua Maestà, Anthony Eden, appena arrivato a Mosca, un lungo elenco di proposte che sarebbero dovute entrare a far parte di un protocollo segreto da allegare al futuro trattato di amicizia anglo-sovietico: l'URSS chiedeva che i britannici le riconoscessero le acquisizioni

* Università di Genova.



territoriali ottenute con il Patto nazi-sovietico, promettendo in cambio di appoggiare le richieste del Regno Unito di basi militari in Francia, Paesi Bassi, Norvegia e Danimarca. Il diciannovesimo punto del *Protocollo allegato* affermava: «Si ritiene necessaria la creazione di un Consiglio europeo quale organizzazione internazionale, a disposizione della quale, in qualità di strumento di mantenimento della pace in Europa, occorre trovare un certo numero di eserciti» (*Protocollo allegato*, 1941, p. 147). È noto che nessuna delle condizioni sovietiche fu accettata in quel momento, ma la bozza di *Protocollo allegato* può essere considerata un punto di partenza per la comprensione dei progetti staliniani per la ricostruzione continentale, così come dell'atteggiamento del Cremlino nei confronti del processo di unificazione europea.

Il secondo documento risale al gennaio 1944, quando gli ambasciatori sovietici a Washington e Londra, rispettivamente Maksim Litvinov e Ivan Majskijj, redassero un *Memorandum* indirizzato a Molotov per dichiarare che il principale obiettivo sovietico postbellico doveva essere il raggiungimento di una pace duratura. Solo questa avrebbe garantito all'URSS un periodo di ricostruzione e di crescita, sino a diventare così forte che nessuna combinazione di poteri in Europa o in Asia avrebbe potuto minacciarla. Nei calcoli dei due diplomatici, questo processo richiedeva diverse tappe: i primi dieci anni sarebbero stati necessari per potersi riprendere dalle ferite inferte dalla guerra, altri trenta al minimo e cinquanta al massimo sarebbero occorsi al continente per diventare socialista ed eliminare così ogni velleità bellica in Europa. Dunque non era interesse dell'URSS, almeno nel primo periodo dopo la guerra, prevedere la creazione di grandi federazioni. La *ratio* risiedeva nella volontà russa di rimanere l'unica grande potenza in Europa, senza nemmeno l'ombra di un potere prevaricatore rappresentato da un gruppo di piccoli Stati, così da garantire all'URSS il ruolo di potenza egemone in Europa (Piccardo, 2012, p. 71).

Stalin e l'integrazione comunitaria

Alla fine del conflitto, Stalin e i suoi collaboratori, euforici per la grande vittoria, videro consolidarsi la posizione internazionale di Mosca attraverso accordi più o meno amichevoli con le grandi potenze occidentali. Ma neanche allora il Cremlino prevedeva spazio per la costruzione europea.

Al lancio del Piano Marshall, inizialmente letto da Mosca come un nuovo *Lend-Lease Act*, l'URSS rispose non solo denunciando l'ERP come uno strumento dell'imperialismo americano in Europa, ma anche procedendo lungo le due strade tradizionali della politica estera staliniana: l'ulteriore consolidamento del proprio blocco e l'attivazione dei partiti comunisti europei contro i progetti statunitensi.

Il tutto avvenne nel quadro di una "controdottrina" elaborata dal principale ideologo del regime bolscevico, Andrej Ždanov. Dicotomica e manichea come quella di Harry Truman, la "dottrina dei due campi" di Ždanov postulava l'esistenza di due fronti contrapposti: quello imperialista e reazionario egemonizzato dagli Stati Uniti e quello socialista e democratico guidato dall'Unione Sovietica. La "dottrina dei due campi" fu presentata nel settembre 1947 durante la riunione istitutiva del Cominform, la nuova organizzazione internazionale che riuniva i partiti comunisti di URSS, paesi dell'Europa orientale, Italia e Francia.

Nell'Europa occidentale veniva nel frattempo istituito l'OECE, a cui l'URSS contrappose pochi mesi dopo il COMECON, che nasceva l'8 gennaio 1949 dalla percezione sovietica che i governi di Stati Uniti, Gran Bretagna e di altri paesi del blocco americano tentassero «di boicottare le relazioni commerciali con le democrazie popolari e con l'URSS» (Sergeev, 2000, p. 89), che non intendevano «soggiacere ai dettami del piano Marshall» (*Ibidem*) e dell'OECE dal momento che violavano «la sovranità statale e gli interessi dell'economia nazionale» (*Ibidem*).

Intanto, a Guerra fredda ormai consolidata, Robert Schuman avviò il processo di costruzione comunitaria.



Quando, alla vigilia della sua promulgazione, il progetto francese fu favorevolmente accolto anche da Washington, i dirigenti stalinisti sostennero che il governo americano cercava di preservare il potenziale industriale della Ruhr al fine d'includerlo nei programmi di ricostruzione economica dell'Europa occidentale, non tanto nell'interesse del blocco atlantico, ma di quello statunitense. Già nell'agosto 1950 Mosca predispose una nota di protesta alle autorità francesi con un chiarimento della posizione sovietica, che richiamava l'attenzione sulla minaccia costituita dal piano Schuman e dal piano Pleven indirizzati alla rimilitarizzazione della Germania occidentale.

Il timore sovietico di veder svanire la riunificazione della Germania sotto la propria egida fu confermato dalla relazione che nell'aprile 1951 uno dei massimi esperti di questioni economiche del ministero degli Affari esteri dell'URSS, Amazasp Avakimovič Arutjunjan, redasse sulla base del corposo materiale analitico ricevuto dall'Accademia delle Scienze e delle informazioni acquisite dalle ambasciate russe nei paesi d'oltrecortina.

Questa seconda relazione fu più volte rimaneggiata e infine consegnata al governo francese l'11 settembre 1951. Essa rilevava che il piano Schuman e il piano Pleven conducevano alla rimilitarizzazione della Germania occidentale, politica incompatibile con gli interessi di pace in Europa e contrastante con il trattato franco-sovietico del 10 dicembre 1944, il quale stabiliva che entrambi i Paesi si assumevano l'impegno d'intraprendere congiuntamente tutte le misure necessarie per eliminare ogni nuova minaccia proveniente dalla Germania e ostacolarne quelle azioni che avrebbero reso possibile un qualsiasi tentativo di una nuova aggressione da parte sua. Il governo sovietico espresse preoccupazione riguardo al fatto che una comunità carbo-siderurgica tra Francia, Germania, Italia, Belgio, Olanda e Lussemburgo avrebbe creato condizioni tali da garantire ai grandi industriali della Ruhr una posizione predominante nella produzione di armi ed equipaggiamento bellico, creando una situazione conforme agli obiettivi dei monopoli americani, i quali, a loro volta, sfruttavano il regime d'occupazione nella RFT per penetrare a fondo nei cartelli tedeschi e coinvolgerli nell'attuazione dei propri piani economici.

Com'è noto, l'azione si concluse con un nulla di fatto. Tutti i progetti sovietici relativi alla ricostituzione di una Germania unita, al ritiro di tutte le truppe d'occupazione, all'eliminazione di tutte le basi straniere sul suo territorio, all'organizzazione di elezioni pangermaniche e alla conclusione del trattato di pace continuarono a essere proposti anche negli anni successivi, ma non sortirono mai alcun effetto.

Conclusioni

L'atteggiamento sovietico contrario alla costruzione comunitaria non si modificò con la morte del dittatore, i cui successori, sebbene non temessero più un'imminente guerra europea, continuarono a considerare l'integrazione fra paesi capitalisti una minaccia.

L'Unione Sovietica si mostrò sempre ostile a qualsiasi forma di integrazione continentale. Mosca non riuscì a comprendere la vera essenza del processo di costruzione europea: l'aspetto politico passò in secondo piano e fu sempre poco discusso dai dirigenti sovietici.

Ritenendo l'unificazione europea un processo pericoloso destinato a rafforzare il capitalismo e sostenere l'atlantismo, prevalse al Cremlino un sentimento di preoccupazione e d'inquietudine in relazione soprattutto alla natura militare delle iniziative occidentali e alla delicata questione tedesca. Addirittura, fino al periodo gorbacëviano il termine "integrazione europea" non venne mai usato dai mass media, nella pubblicistica e nella letteratura politologica sovietica. La parola "integrazione" si doveva scrivere sempre tra virgolette o parentesi e accompagnata dall'aggettivo obbligatorio "imperialista" (Zaslavsky, 2003, p. 58).

Fu solo con la nascita di un'Unione Sovietica in rapida trasformazione nella seconda metà degli anni Ottanta che venne attuata una diversa linea di politica estera, capace di avviare anche nuove relazioni tra Mosca e la Comunità europea. Questa fase fu legata al nome di Michail Gorbacëv e si espresse



nell'idea della creazione di una "casa comune europea", nella rinuncia alla soppressione dei forti movimenti democratici nei paesi dell'Europa centrale e orientale, nell'accordo sull'unificazione della Germania e nello scioglimento dell'Organizzazione del Patto di Varsavia (Piccardo, 2015).

Key takeaways

- Europa occidentale e Unione Sovietica hanno storicamente dato vita a un intreccio di rapporti caratterizzato da attrazione e repulsione, condizionato per oltre mezzo secolo dall'ideologia e dalla logica di potenza e degenerato spesso in contraddizioni e incompatibilità;
- L'Unione Sovietica si mostrò sempre ostile a qualsiasi forma di integrazione continentale;
- Mosca non riuscì a comprendere la vera essenza del processo di costruzione europea.

Bibliografia

Aga Rossi, E., & Quagliariello, G. (2002). *L'altra faccia della luna. I rapporti tra PCI, PCF e Unione Sovietica*, Bologna: il Mulino.

Lenin, V.I. (1971). *Sulla parola d'ordine degli Stati Uniti d'Europa*, in Id., *Opere scelte*, Mosca: Progress.

Monteleone, R. (1975). Le ragioni teoriche del rifiuto della parola d'ordine degli Stati Uniti d'Europa nel movimento comunista internazionale. In Pistone, S. (a cura), *L'idea dell'unificazione europea dalla prima alla Seconda guerra mondiale*. Torino: Einaudi, pp. 77-95.

Namazova, A.S., & Emerson, B. (1995). *Istoriija evropejskoj integratsii (1945-1994)*. Moskva: RAN.

Piccardo, L. (2012). *Agli esordi dell'integrazione europea. Il punto di vista sovietico nel periodo staliniano*, Pavia: Jean Monnet Interregional Centre of Excellence.

Piccardo, L. (2015). La perestrojka in politica estera. Gorbacëv e l'integrazione europea. In Ead. (a cura), *L'Italia e l'Europa negli anni Ottanta. Storia, politica, cultura*, Milano: Franco Angeli, pp. 13-32.

Sogliani, F. (1997). L'integrazione europea e il blocco sovietico. In Rainero, R. H. (a cura), *Storia dell'integrazione europea*, Roma: Marzorati, vol. I, pp. 525-559.

SEV. (2000). Soobščenie o sozdanii Soveta Ekonomičeskoj Vzaimopomošči in Sergeev, E.J. (a cura), *Novejšaja istorija. Podrobnosti 1945-1999*. Moskva: Astrel'.

Zaslavsky, V. (2003). L'atteggiamento sovietico verso l'integrazione europea. In Craveri, P., & Quagliariello, G. (a cura). *Atlantismo ed europeismo*. Soveria Mannelli: Rubbettino, pp. 51-70.

Zubok, V. (1996). The Soviet Union and European Integration from Stalin to Gorbachev. *Journal of European Integration History*, 1, 85-92.

Zubok, V., & Pleshakov, C. (1996). *Inside the Kremlin's Cold War: From Stalin to Chrushev*, Cambridge (Mass.): Harvard University Press.



RUSPOL

Fonti archivistiche

ARCHIVIO DEL PRESIDENTE DELLA FEDERAZIONE RUSSA (APRF). fond 45, opis' 1, delo 279, list 147.

ARCHIVIO DEL MINISTERO DEGLI ESTERI DELLA FEDERAZIONE RUSSA (AVPRF). fond 06, opis' 6, papka 14, delo 145, listy 1-41.



RUSSIA ED EUROPA DOPO LA FINE DELLA GUERRA FREDDA. DALLA MANCATA RICONCILIAZIONE ALLO SCONTRO

*Luca Ratti**

Introduzione

Questo contributo si pone l'obiettivo di analizzare le dinamiche che hanno scandito l'evoluzione del rapporto tra l'Unione Sovietica prima e la Federazione Russa poi da un lato e l'Europa dall'altro dalla fine del confronto bipolare fino all'invasione russa dell'Ucraina nel 2022. Il contributo è strutturato in due sezioni. La prima parte affronta l'evoluzione del rapporto tra Europa e Mosca dall'avvio della crisi del blocco sovietico nel 1989 fino al ritorno della tensione nei rapporti tra le due parti all'inizio del Ventunesimo secolo in conseguenza del fallimento dei tentativi di creazione di una nuova architettura di sicurezza paneuropea che includesse anche la Federazione Russa come membro a pieno titolo. La seconda parte si sofferma invece sulle dinamiche che hanno condotto al ritorno della tensione tra le due parti fino alla sua esplosione in conseguenza dell'invasione russa dell'Ucraina e della risposta collettiva dei Paesi europei, valutandone le implicazioni attuali e di prospettiva. Le conclusioni cercano di fornire alcune riflessioni sullo stato del rapporto e di ipotizzare alcuni scenari per il futuro.

Dai tentativi di costruire un'architettura di sicurezza paneuropea al ritorno della tensione

Questa prima sezione del capitolo ha l'obiettivo di illustrare i tentativi di raggiungere una piena riconciliazione tra l'Europa e la Federazione Russa all'indomani della fine del confronto bipolare e del crollo dell'Unione Sovietica nel 1991 attraverso la costruzione di un'architettura di sicurezza europea che includesse come pieno membro la Federazione Russa e di analizzare le cause del loro fallimento. Alla fine della Guerra fredda sia Mosca sia i Paesi dell'Europa occidentale erano animati infatti da una comune volontà di riconciliazione e da importanti aspettative di collaborazione sia sul piano politico sia economico. Diversi Paesi dell'Europa occidentale si erano già espressi a favore di una rinnovata collaborazione con Mosca al momento del manifestarsi della crisi del blocco sovietico e ancor prima del crollo dell'URSS. Già all'indomani dell'avvio della *perestroika* e della *glasnost* da parte della nuova leadership sovietica nella seconda metà degli anni Ottanta del Ventesimo secolo, sia la premier conservatrice britannica Margaret Thatcher, sia il Presidente francese Francois Mitterrand non avevano nascosto la loro volontà di avviare uno stretto dialogo con il Cremlino (Desplat, 2015; Ratti, 2017). Anche la Germania, sebbene con motivazioni diverse da quelle dei suoi partner europei, aveva manifestato ampia disponibilità in tal senso (Stent, 1994; Ratti, 2017). Queste posizioni erano ampiamente condivise in Europa occidentale. Anche il governo italiano era deciso a curare i rapporti con l'URSS in un momento di transizione sul piano interno e di incertezza sul piano internazionale anche al fine di scongiurare i rischi di una marginalizzazione dell'Italia in Europa (Varsori, 2013; Bucarelli, 2020). Sebbene con sfumature diverse, anche all'interno dell'amministrazione Bush negli Stati Uniti prevaleva una forte propensione a instaurare un dialogo costruttivo con Mosca (Baker, 2002; Engel, 2017). Sebbene Washington si opponesse con fermezza alle proposte sovietiche a favore della costruzione di una nuova architettura di sicurezza europea nel timore di un indebolimento del legame transatlantico e avesse sin dal 1989 indicato la partecipazione a pieno titolo della Germania unita all'Alleanza Atlantica come un obiettivo primario (National Security Archive, 2017), l'allora Segretario di Stato James Baker si era espresso ripetutamente a

* Università degli Studi "Roma Tre".



favore di una ridefinizione del rapporto con Mosca, arrivando ad ipotizzarne in diverse occasioni anche l'ingresso nell'Alleanza Atlantica (Baker, 2002). Negli anni successivi posizioni simili erano state espresse anche da altre figure di spicco del mondo politico statunitense, quali George Kennan (1997) e l'ex ambasciatore a Mosca Jack F. Matlock (Matlock, 2010).

Nella seconda metà degli anni Ottanta e per gran parte degli anni Novanta, la prospettiva di una collaborazione duratura con i Paesi dell'Europa occidentale, e quindi implicitamente anche con gli Stati Uniti, riscuoteva inoltre ampi consensi anche nell'interno della leadership sovietica e della Federazione russa. L'ultimo segretario generale del partito comunista dell'URSS Mikhail Gorbačëv si era espresso ripetutamente a favore della costruzione di una nuova architettura di sicurezza europea, auspicando il superamento delle alleanze contrapposte del bipolarismo e l'avvio di una stretta collaborazione con i Paesi europei nel contesto della Conferenza sulla Sicurezza e Cooperazione in Europa (CSCE) (Rey, 2004; Borsani, 2022). Pur venendo rapidamente ridimensionate da parte dell'amministrazione Bush, queste proposte avevano avviato un serrato dibattito nei Paesi dell'Europa occidentale.

Il sostegno offerto dai leader sovietici all'interno delle Nazioni Unite ad una ferma risposta all'occupazione irachena del Kuwait nel 1990, il fallito colpo di stato contro Gorbačëv dell'agosto 1991, l'ascesa di Boris El'cin e la successiva disintegrazione dell'URSS apparvero rafforzare ulteriormente la prospettiva di una collaborazione duratura tra le parti. Nel corso degli anni Novanta questa prospettiva si concretizzò nel graduale coinvolgimento della Federazione Russa in una fitta rete di partnerships e accordi istituzionali con le strutture euro-atlantiche. All'ingresso della Federazione Russa nella *Partnership for Peace* nel 1994 seguirono la firma dell'accordo di Partnership e Cooperazione con l'Unione Europea, la partecipazione alla forza di pace dispiegata dall'Alleanza Atlantica in Bosnia-Erzegovina all'indomani degli accordi di Dayton, e la firma nel 1997 del *Founding Act on Mutual Relations* e l'entrata in vigore dell'accordo con l'Unione Europea, che aprirono la strada all'ingresso di Mosca nel G7 di Birmingham l'anno successivo.

Dalla riconciliazione allo scontro: cause, conseguenze, prospettive

Questo processo di riconciliazione avviato alla fine degli anni Ottanta e accelerato nel corso degli anni Novanta non fu accompagnato tuttavia da una risoluzione duratura di alcune divergenze di natura strutturale lasciate irrisolte alla fine del confronto bipolare (Ratti, 2013). Alcune di queste, come il negoziato sulla riduzione delle forze nucleari, pertenevano prevalentemente, anche se non esclusivamente, al rapporto bilaterale tra Stati Uniti e Russia (Leonardi, 2022). Altre invece, pur coinvolgendo a pieno titolo gli Stati Uniti, avevano una valenza più specifica per i rapporti tra la Russia e l'Europa. Tra queste ultime spiccano il riassetto dell'architettura di sicurezza europea, incluso il disarmo delle forze convenzionali in Europa, il processo di adattamento e di allargamento delle strutture euro-atlantiche agli ex-membri del Patto di Varsavia e in una seconda fase alle ex-repubbliche dell'Unione Sovietica, la riorganizzazione politica ed istituzionale dello spazio ex-sovietico, ben presto divenuto teatro di 'conflitti congelati', il processo di transizione democratica in Russia e la questione delle minoranze russe al fuori della Federazione (Sakwa, 2015; Bettanin 2018, 2022).

In una prima fase le autorità russe cercarono di rafforzare il dialogo bilaterale con i Paesi europei, privilegiando in particolare il rapporto con Francia e Germania, e aprendosi solo lentamente al dialogo su una base multilaterale. Questo atteggiamento rallentò l'avvio di un dialogo istituzionalizzato tra l'Unione Europea e la Russia, a cui contribuì anche la natura intergovernativa del processo decisionale all'interno dell'Unione, soprattutto per quel che concerne la Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC). Parallelamente Mosca continuò a lamentare l'eccessiva sudditanza dell'Europa dall'Alleanza Atlantica e a sottolineare la necessità di un ulteriore rafforzamento delle strutture della CSCE. Già al summit di Budapest della CSCE nel dicembre del 1994 l'allora Presidente russo Boris



El'cin lamentò i rischi dell'insorgere di una "Pace Fredda" in Europa in conseguenza della mancata soluzione delle controversie ereditate dalla fine del confronto bipolare (National Security Archive, 2021). L'avvio del processo di espansione dell'Alleanza Atlantica al summit di Madrid del 1997 e il successivo intervento militare della NATO contro la Federazione jugoslava nel 1999 – nonostante l'esplicita opposizione da parte della Federazione Russa – acuirono ulteriormente queste divergenze (Sakwa, 2015; Borsani, 2022).

Le dimissioni di El'cin nel 1999 e il default tecnico dell'anno successivo, rallentando il processo di democratizzazione sul piano interno, accrebbero parallelamente le diffidenze europee nei confronti di Mosca. Le modalità dell'intervento russo nel Caucaso, in seguito all'avvio della seconda guerra cecena nel 1999, e l'intensificarsi della repressione contro la dissidenza interna condussero a un ulteriore raffreddamento dei rapporti. Tuttavia, una collaborazione settoriale e pragmatica sul piano economico continuò ad intensificarsi, mentre all'inizio del Ventunesimo secolo l'incombente minaccia terroristica apparve poter accomunare l'Europa e Mosca nella lotta contro un nemico comune, aprendo nuove opportunità di collaborazione con importanti ripercussioni anche nei rapporti tra Mosca e l'Alleanza Atlantica (Natalizia, 2018). Il vertice di Pratica di Mare del 2002, voluto fortemente dal governo italiano e salutato con entusiasmo anche da diversi altri Paesi dell'Europa occidentale e la creazione del Consiglio NATO-Russia rappresentarono pertanto un ennesimo tentativo di riconciliazione e soluzione delle questioni strutturali lasciate irrisolte alla fine del confronto bipolare.

A questo accordo seguì infatti una accelerazione della cooperazione politica ed economica - a cui contribuì anche l'amicizia tra il Presidente della Federazione Russa Vladimir Putin e alcuni leader politici dei Paesi dell'Europa occidentale, tra cui l'allora Presidente del Consiglio italiano Silvio Berlusconi e il cancelliere socialdemocratico tedesco Gerhard Schröder – culminata con la stipula di importanti accordi sul piano commerciale ed energetico, inclusi quelli riguardanti i gasdotti *Nordstream 1* e *2*. L'anno successivo Schröder e il Presidente francese Jacques Chirac si schierarono con Mosca nel condannare apertamente le modalità di intervento statunitense in Iraq, aprendo una pericolosa frattura all'interno dell'Alleanza Atlantica. Tuttavia, pur rimanendo favorevoli ad una prosecuzione della collaborazione con la Russia, i Paesi europei difesero con fermezza il processo di allargamento delle strutture euro-atlantiche, rifiutandosi parallelamente di avallare i tentativi di Mosca di rallentare il processo democratico e di disconoscere le istanze di riforma avanzate all'inizio del Ventunesimo secolo dalle cosiddette rivoluzioni colorate in Georgia e Ucraina.

La collaborazione tra le parti continuò pertanto a rimanere confinata a livello settoriale, non riuscendo a stemperare le ambizioni di egemonia regionale della Federazione Russa, come auspicato dalla strategia tedesca del *Wandel durch Handel* avviata dal cancelliere Schröder e poi perseguita assiduamente a partire dal 2005 anche dal successivo cancellierato di Angela Merkel e dal Presidente Federale Frank Walter Steinmeier (D'Aniello, 2022). Sebbene al summit di Bucarest del 2008 Francia, Germania e Italia giudicassero come prematura la prospettiva di un futuro ingresso di Georgia e Ucraina nell'Alleanza Atlantica, adoperandosi nei mesi successivi per una rapida conclusione del conflitto militare scoppiato tra Russia e Georgia sullo status dell'Ossezia del Sud e dell'Abkhazia, negli anni successivi il fallimento della politica di *reset* annunciata dall'amministrazione Obama, l'avvio di una strategia di destabilizzazione e ritorsione sul piano politico ed energetico da parte di Mosca nei confronti dell'Ucraina e della Georgia, l'intervento dell'Alleanza Atlantica in Libia e quello successivo della Russia in Siria segnarono in modo definitivo il tramonto dei tentativi di riconciliazione e l'avvio di una nuova fase di confronto, acuitasi ulteriormente in conseguenza della decisione russa di procedere all'annessione della Crimea nel 2014 e all'invasione dell'Ucraina nel gennaio 2022.

Conclusioni

Questo breve contributo ha cercato di illustrare le cause del fallimento dei tentativi di avviare una piena riconciliazione ed instaurare una collaborazione duratura tra Europa e Russia dopo la fine del confronto bipolare. Sebbene durante gli anni Novanta del Ventesimo secolo entrambe le parti manifestarono un forte interesse ad avviare una collaborazione settoriale e pragmatica, questo processo fu ostacolato dal persistere di ostacoli di naturale strutturale e da una conseguente e persistente divergenza di interessi. Già all'inizio del Ventunesimo secolo, il processo di allargamento a est delle istituzioni euro-atlantiche, il rallentamento del processo di democratizzazione in Russia e l'acuirsi delle tensioni tra la Federazione e alcune delle ex-repubbliche sovietiche condussero ad un raffreddamento dei rapporti, culminato in conseguenza dell'intervento russo in Georgia nel 2008. La successiva penetrazione russa nel Mediterraneo e l'aperta opposizione di Mosca alla firma di un accordo di associazione tra l'Ucraina e l'Unione Europea e, parallelamente, a ogni prospettiva di avvicinamento dell'Ucraina all'Alleanza Atlantica hanno poi fatto precipitare la situazione verso un confronto aperto. A seguito dell'invasione russa dell'Ucraina e dell'attuale stallo a livello militare si aprono quattro scenari futuri: tre di essi – una sconfitta completa dell'Ucraina, una sconfitta della Russia che conduca ad una rapida democratizzazione sul piano interno, e il rischio di una escalation nucleare – appaiono al momento altamente improbabili. Dal quarto – il persistere di una situazione di stallo e la trasformazione del conflitto in un nuovo 'conflitto congelato' – dovrà ripartire la diplomazia europea per restituire dignità e sicurezza all'Ucraina e ristabilire un dialogo costruttivo con la Federazione Russa.

Key takeaways

- Alla fine della Guerra fredda Europa e Russia condividevano l'interesse a raggiungere una piena riconciliazione e instaurare una collaborazione duratura;
- Nel corso degli anni Novanta del Ventesimo Secolo venne avviata una collaborazione pragmatica e settoriale sebbene prevalentemente su basi bilaterali;
- Il persistere di strutturali divergenze di interessi legate ai nodi irrisolti della fine della Guerra fredda, tuttavia, ha ostacolato il raggiungimento di una reale cooperazione, come confermato dopo l'Ucraina nel 2022.

Bibliografia

- Blumenau, B. (2022). Breaking with convention? Zeitenwende and the traditional pillars of German foreign policy. *International Affairs*, 98(6), 1895–1913.
- Bettanin, F. (2018). *Putin e il mondo che verrà. Storia e politica della Russia nel nuovo contesto internazionale*. Roma: Viella.
- Bettanin, F. (2022). *La Russia, l'Ucraina e la Guerra in Europa*. Roma: Donzelli.
- Baker, J. A. III (2002), Russa in NATO?. *The Washington Quarterly*, 25(1), 95-103.
- Borsani, D. (2022), Una Pace Fredda per l'Europa? Gli Stati Uniti e la decisione di espandere la NATO a Est (1993-1994), in Berrettini, M., & Borsani, D., & Castagnino



- Berlinghieri U., & Pastori, G. (a cura), *Storia e Politica Internazionale. Studi in onore di Massimo de Leonardis*. Firenze: Le Lettere, pp. 69-102.
- Bucarelli, M. (2020). Giulio Andreotti, Michail Gorbacëv e la fine dell'Unione Sovietica. *Ventesimo Secolo*, 19(47), 118-151.
- D'Aniello, F. (2022, 4 novembre). La Svolta Tedesca nelle Parole di Steinmeier, *il Mulino*. <https://bit.ly/3VKR5mO>.
- Desplat, J. (2015, 11 marzo). A Man One could do business with. *The National Archives*. <https://bit.ly/3BmyTI4>.
- Engel, J. A. (2017). *When the world seemed new: George H. W. Bush and the end of the Cold War*. Boston: Houghton Mifflin Harcourt.
- Forsberg, T., & Herd, G. (2015). Russia and NATO: From Windows of Opportunities to Closed Doors. *Journal of Contemporary European Studies*, 23(1), 41-57.
- Leonardi, A. (2022). *L'Autunno della Prima Era Nucleare*. Roma: Nuova Cultura.
- Kennan, G., (1997, 5 febbraio). A Fateful error. *The New York Times*. <https://bit.ly/3FhH8X2>.
- Matlock, J. F. Jr. (2019). *Superpower Illusions: How Myths and False Ideologies Led America Astray--And How to Return to Reality*. New Haven: Yale University Press.
- Natalizia, G. (2018). Integrare la Russia nell'ordine unipolare: obiettivi e fallimenti delle Amministrazioni Clinton e Bush. In Natalizia, G. (a cura), *La Russia e l'Occidente. Dinamiche politiche a cento anni dalla Rivoluzione d'Ottobre*. Milano: Vita e Pensiero.
- NATIONAL SECURITY ARCHIVE (NSA). *NATO Expansion: What Gorbachev Heard* (2017, 12 dicembre). <https://bit.ly/3uFBitI>.
- NATIONAL SECURITY ARCHIVE (NSA). *NATO Expansion - The Budapest Blow up 1994* (2021, 24 novembre). <https://bit.ly/3W69fze>.
- Rey, M. P. (2004). 'Europe is our Common Home': A study of Gorbachev's diplomatic concept. *Cold War History*, 4(2), 33-65.
- Ratti, L. (2013). NATO-Russia Relations after 9/11: New Challenges, Old Issues. In Hallams, E., & Ratti, L., & Zyla, B. (a cura), *NATO Beyond 9/11. The Transformation of the Atlantic Alliance*. Londra e New York: Palgrave.
- Ratti, L. (2017). *A Not-So-Special Relationship: The US, the UK and German Unification, 1945-1990*. Edinburgo: Edinburgh University Press.
- Sakwa, R. (2015). *Frontline Ukraine. Crisis in the Borderlands*. Londra: I.B. Tauris.
- Stent, A. (1994). From Rapallo to Reunification: Russia and Germany in the Twentieth Century. In Lieberman, S. R., & Powell, D. E., & Saivetz, C.R., & Terry, S.M. (a cura), *The Soviet Empire Reconsidered Essays In Honor Of Adam B. Ulam*. Londra: Routledge.
- Stent, A. (2014). *The Limits of Partnership. U.S.-Russian Relations in the Twenty-First Century*. Princeton: Princeton University Press.
- Varsori, A. (2013). *L'Italia e la fine della Guerra fredda*. Bologna: Il Mulino.

L'ITALIA E LA PERCEZIONE DELLA MINACCIA SOVIETICA NEL MEDITERRANEO

Leonardo Palma*, Elena Tosti Di Stefano**

Introduzione

La posizione geografica dell'Italia e la peculiare storia politica che ne ha caratterizzato il secondo dopoguerra ne fecero un protagonista, talvolta riconosciuto talvolta sottovalutato, della Guerra fredda. Paese di frontiera, collocato nel fianco sud dell'Alleanza Atlantica, l'Italia poté sperimentare la complessità delle dinamiche bipolari in una tumultuosa "zona di contatto". Sul Fronte Centrale, la NATO e il Patto di Varsavia si confrontarono lungo una linea di contatto estesa dalle Alpi al Baltico e dunque all'interno di una cornice tutto sommato definita e stabile. Sussisteva altresì una certa identità di interessi e di condotta tra i due blocchi, mentre motivazioni economiche e politiche che potessero portare ad un conflitto aperto venivano neutralizzate di fronte alla possibilità che sfuggissero di mano causando un cataclisma.

Nel fianco sud, al contrario, i confini tra le due alleanze potevano meno facilmente essere definiti, non solo per la predominanza dello spazio navale su quello terrestre, ma anche per gli atteggiamenti neutralisti o filosovietici di alcuni Paesi nordafricani e mediorientali e per crisi interne all'Alleanza Atlantica stessa, come nel caso del conflitto tra Grecia e Turchia per Cipro. Non solo zona di contatto, dunque, piuttosto zona di contesa. In questo contesto, l'Italia fu un attore importante. Ragioni politiche interne (il rapporto con il PCI, l'apertura a sinistra, il compromesso storico, la Santa Sede, etc.) ed internazionali (l'alleanza con gli Stati Uniti, il processo di integrazione europea, la NATO, la distensione), influirono fortemente sulla percezione che l'Italia ebbe della minaccia sovietica nel Mediterraneo. Una minaccia la cui chiara identificazione, sia in termini quantitativi che qualitativi, subì nel tempo oscillazioni importanti che riflettevano non tanto, o non soltanto, lo stato dei rapporti tra le due superpotenze ma anche lo stato delle relazioni italo-statunitensi e quello della sicurezza regionale nel Mediterraneo.

La soglia di Gorizia e la difesa del Mediterraneo centrale

L'apparato militare e di sicurezza italiano fu costruito e integrato nella struttura militare dell'Alleanza Atlantica per contribuire alla difesa del fronte orientale e alla vasta copertura radar che la geografia del Paese garantiva. Le Forze Armate italiane si occuparono anche della protezione del traffico mercantile; del controllo delle aree marittime di interesse; del supporto alle forze navali alleate; dell'integrazione del sistema di difesa aerea nazionale italiano con quello dell'Alleanza; della partecipazione alle campagne di contraviazione e interdizione convenzionale nucleare della NATO (Silvestri, 1980). Nei primi anni Cinquanta, la "minaccia da Sud" non era nemmeno menzionata nei documenti militari, concentrati com'erano sulla disputa di Trieste, sull'esercito jugoslavo e sul Patto di Varsavia (Taviani, 1998). Non a caso, in quegli anni Paolo Emilio Taviani, Aldo Moro e Gaetano Martino autorizzarono la creazione di una rete clandestina di *Stay-Behind* (nome in codice: Gladio) per operazioni di guerriglia e resistenza in caso di invasione sovietica (Nutti, 2007).

Con la firma del Trattato di Osimo nel 1975, l'approfondirsi della spaccatura tra Belgrado e Mosca, l'inizio della distensione europea e della *Ostpolitik*, la pressione percepita sui confini nord-orientali parve diminuire e le condizioni generali di sicurezza stabilizzarsi al punto da rendere la possibilità di una invasione delle forze del Patto di Varsavia sempre meno probabile. Allo stesso tempo, dalla seconda metà degli anni Sessanta il bacino del Mediterraneo stava vivendo gravi sconvolgimenti. In

* Università degli Studi "Roma Tre", Fondazione Med-Or.

** Sapienza Università di Roma, Geopolitica.info.



questo contesto, l'Italia si rese progressivamente conto che la NATO non era sufficiente a garantire la sua sicurezza e i suoi interessi nazionali, poiché questi ultimi spesso andavano ben oltre il perimetro dell'Alleanza. Nella seduta del 7 dicembre 1967 del Consiglio Supremo di Difesa, il generale Giuseppe Aloia, Capo di Stato Maggiore della Difesa, osservava con preoccupazione come l'Unione Sovietica avesse aggirato il sistema di difesa della NATO nel centro-Europa ricorrendo ad una strategia indiretta di intervento sul fianco meridionale dello schieramento atlantico, con epicentro l'area mediterranea. Secondo il generale, «fino al 1961 il Mediterraneo era ancora un lago occidentale» (ASPR, Fondo CSD, 7 dicembre 1967). Dal punto di vista militare, infatti, esso era completamente sotto il controllo delle forze dell'Alleanza Atlantica, supportate da una vasta catena di basi e dalla Sesta Flotta americana. La penetrazione militare sovietica poteva dunque limitarsi al transito occasionale di unità navali isolate attraverso gli Stretti o alla presenza di qualche sommergibile. Anche dal punto di vista politico, l'influenza occidentale nelle capitali dei Paesi arabi dell'Africa del Nord e del Vicino Oriente era preponderante. Ma il ritiro delle forze francesi e inglesi da Suez nel 1956, il declino della potenza navale britannica, la perdita delle basi nord-africane, l'isolamento geografico della regione sud-europea dopo l'uscita francese dalla struttura militare integrata dell'Alleanza nel 1966, il dissidio greco-turco per Cipro, «hanno sensibilmente indebolito lo schieramento NATO» (*ibid.*). Al contrario, la presenza permanente di una forza navale sovietica di superficie, il sostituirsi dell'influenza politica sovietica a quella occidentale nella maggior parte del mondo arabo, le conseguenze del conflitto arabo-israeliano e il potenziamento quantitativo-qualitativo delle marine dei Paesi filosovietici (Jugoslavia, RAU, Algeria), avevano trasformato la situazione politico-militare nel Mediterraneo. Concludeva il generale Aloia che la possibilità per l'URSS di disporre di navi modernissime (inclusi lanciamissili) e di basi in territorio nord-africano avrebbe rappresentato per l'Italia il pericolo più grave in quanto comportava l'esistenza di una pesante minaccia per le linee di comunicazione e rifornimento marittimo, condizionando così la capacità della nazione di combattere e di sopravvivere. L'analisi del Capo di Stato Maggiore della Difesa italiano era condivisa solo in parte dai governi italiani che, pur non sottovalutando la minaccia, tendevano a smussarla perché funzionale alla sopravvivenza del centro-sinistra di governo (Nutti, 1999). La possibilità di una distensione internazionale era infatti concettualmente connessa al quadro politico interno italiano ed alla possibilità di integrare i socialisti nell'area di governo, ma anche all'opportunità per l'Italia di sviluppare una politica di dialogo con il mondo postcoloniale che prescindesse dalle stringenti logiche bipolari (Brogi, 1996). Maggiori timori suscitava semmai la prospettiva di un ritiro americano dal Mediterraneo, un fatto che avrebbe sancito l'isolamento del Sud Europa dal resto dell'Alleanza e dunque un indiretto declassamento dell'Italia e del suo ruolo in essa (ASPR, CSD, 7 dicembre 1967).

La minaccia che viene da Sud

Nella riunione dell'aprile 1971, il Consiglio Supremo di Difesa registrava come anche in sede NATO fosse stata riconosciuta una rinnovata minaccia sovietica nel Mediterraneo che profilava, potenzialmente, “un aggiramento dell'Alleanza da Sud” (ASPR, Fondo CSD, 17 aprile 1971). La letteratura scientifica sulla Guerra fredda è sufficientemente concorde nell'affermare che la distensione non riuscì ad operare alla periferia dei due blocchi, in Medio Oriente e nel Mediterraneo in particolare (Calandri et al., 2015). Le spiegazioni possono essere molteplici. In primo luogo, il Mediterraneo costituiva l'apparente “ventre molle” dell'alleanza occidentale, data l'inferiorità locale delle forze convenzionali della NATO rispetto all'URSS. In secondo luogo, le dinamiche regionali come il conflitto arabo-israeliano o la diffusione del fondamentalismo islamico dopo la rivoluzione iraniana rappresentarono eventi “extra-sistemici” alle logiche della Guerra fredda e dunque della distensione (Lesch, 2001).

Dal punto di vista militare, tra la fine degli anni Settanta e l'inizio degli anni Ottanta, in Occidente



numerosi esponenti dell'establishment politico-militare iniziarono a manifestare crescenti preoccupazioni per l'equilibrio militare nel fianco meridionale dell'Alleanza. Queste opinioni riflettevano il dibattito che infuriava allora negli Stati Uniti sulla corretta valutazione della minaccia dell'Unione Sovietica, la cosiddetta controversia sul "Team-B" (Allen, 1987). In effetti, tra il 1976 e il 1985, l'equilibrio militare assunse un ruolo centrale nelle relazioni tra Stati Uniti e Unione Sovietica come mai lo aveva avuto dai tempi della guerra di Corea (Welsh, 2007). Nei quattro principali settori militari – forze strategiche, forze convenzionali, capacità di proiezione, spesa militare – si diffuse la percezione di un crescente potenziale sovietico e di declino americano. Strettamente legata a ciò era la preoccupazione che questo scostamento potesse spingere il Cremlino a una politica più bellicosa, volta a stabilire l'egemonia globale sovietica (Westad, 2011). In breve, durante la crisi della distensione il fianco sud fu caratterizzato da un equilibrio ancor più instabile che in passato e anche nel settore terrestre l'URSS aveva fatto importanti passi avanti: introducendo il bombardiere *Backfire* e schierando gli IRBM *SS-20* in Crimea e in Transcaucasica, l'aviazione sovietica era in grado di raggiungere il Mediterraneo, minacciando lo spazio di manovra della Sesta Flotta e le forze marittime della NATO (Till, 2005). Documenti NATO declassificati mostrano come i pianificatori occidentali si fossero resi conto dell'artificialità della separazione dei fianchi dalla linea del fronte (NATO Archives, C-M (78)64, 1978). Ma, come detto, i problemi principali rispetto alla percezione della minaccia militare e strategica dell'URSS erano la politica e l'intelligence. Con la prima che premeva pesantemente sulla seconda, le percezioni e i giudizi si confondevano al punto da oscurare il fatto che le crisi regionali nel fianco meridionale non erano necessariamente collegate al confronto bipolare (Hatzivassiliou, 2015). La resistenza del paradigma bipolare, tuttavia, finiva per comprimere forzatamente ogni problema al suo interno. L'Italia stessa giocò spesso la carta sovietica come leva per perseguire i propri interessi nazionali. Quando gli Stati Uniti iniziarono a guardare con preoccupazione al riavvicinamento tra l'Italia e la Libia di Muammar Gheddafi, i politici italiani risposero che fare affari con lui era l'unico modo per evitarne lo scivolamento nel campo sovietico. In privato, tuttavia, i rapporti del Servizio segreto italiano (SISMI) affermavano come non vi fosse alcun chiaro segno delle intenzioni di Gheddafi di aprire il suo Paese ai russi, al di là della vendita di armamenti (ASILS, AGA, Libia, b. 1300, f. 1979). Rivolgendosi al Senato nel 1978, il Ministro degli Esteri Arnaldo Forlani rilevò un dato di fatto: nell'era della distensione, delle superpotenze e di entità politiche come l'OPEC in grado di esercitare un'influenza regionale, i margini di libertà delle singole nazioni erano ridotti al minimo. Nel caso dell'Italia, Paese in trasformazione dipendente dalle forniture energetiche estere, la sua stessa sopravvivenza dipendeva dall'interdipendenza che era riuscita a creare nel ristretto perimetro della Guerra fredda. La vulnerabilità dell'Italia era dovuta principalmente alla sua dipendenza dalla stabilità del bacino del Mediterraneo: libertà di movimento marittimo, integrità delle rotte commerciali e un flusso stabile di petrolio ne assicuravano infatti la prosperità economica. Inoltre, l'esito della guerra dello Yom Kippur e quello della distensione in Europa avevano, almeno parzialmente, neutralizzato la dimensione Est-Ovest della minaccia nel Mediterraneo, lasciando un vuoto ora riempito dall'emergere di nuove minacce radicate in dinamiche locali⁶. In questo senso, l'Italia finiva per trovarsi intrappolata in un dilemma di sicurezza. Da un lato, la crisi degli Euromissili provocata dallo schieramento degli SS20 sovietici faceva riemergere il tema degli equilibri continentali e delle forze nucleari di teatro; dall'altro, la precarizzazione della cornice di sicurezza del Mediterraneo richiedeva un differente approccio di politica estera e di difesa (ASPR, CSD, 26 ottobre 1979). Tutto ciò si sarebbe concretizzato nell'ammodernamento delle forze armate, nella decisione di schierare i missili Cruise di teatro nel 1983 e nell'elaborazione di una politica mediterranea che potesse tenere in considerazione gli interessi nazionali del Paese e l'ancoraggio alla NATO. Una strada non priva di ostacoli ed incomprensioni, come nel caso del sequestro dell'Achille Lauro e della crisi di Sigonella nel 1985 (Gerlini, 2016).

L'arrivo di Michail Gorbačëv alla Segreteria del PCUS nello stesso anno ebbe un notevole impatto

⁶ Testi e Documenti della Politica Estera Italiana, 1978, p. 133.



sulla narrativa dei governi italiani rispetto alla minaccia sovietica. Tra il 1985 e il 1989, infatti, la classe dirigente democristiana decise di scommettere sulla nuova leadership sovietica nella speranza che potesse alimentare una distensione duratura nei rapporti internazionali. La fiducia nel nuovo corso sovietico fu tale da sconfessare l'ambasciatore italiano a Mosca il quale, di fronte alla freddezza con cui Palazzo Chigi e la Farnesina accoglievano i suoi avvisi di allarme rispetto all'esito ultimo della *perestrojka*, non ebbe altra scelta che dimettersi (Romano, 2002). L'entusiasmo italiano per le riforme gorbacioviane non può tuttavia essere spiegato soltanto dalla speranza generata dalla nuova distensione e dai trattati per il controllo degli armamenti, benché meno dalle possibilità che si aprivano per le imprese italiane in Unione Sovietica. È probabile, infatti, che la classe dirigente democristiana avesse intravisto nel successo di Gorbačëv un risultato in favore dello status quo e indirettamente degli equilibri politici della Prima Repubblica.

Conclusioni

La minaccia militare sovietica fu percepita dall'Italia come un serio problema di sicurezza soprattutto rispetto alla difesa dei confini orientali ed alla soglia di Gorizia fino a tutta la seconda metà degli anni Sessanta. Con la firma del Trattato di Osimo e il consolidarsi della distensione, la pressione sul confine nord-orientale parve diminuire, mentre maggiore apprensione cominciava a destare l'accresciuta presenza navale sovietica nel Mediterraneo, così come i rapporti economici e militari che Mosca intratteneva con alcuni Paesi, tra cui Egitto, Siria, Libia e Algeria. Ma proprio queste preoccupazioni furono spesso utilizzate dai governi italiani in maniera strumentale rispetto alle relazioni con gli Stati Uniti, facendo leva sulla paura di un allargamento dell'influenza sovietica per ottenere un tacito assenso ad una politica meno muscolare e più distensiva con alcuni Paesi problematici (come la Libia di Gheddafi o l'Iraq di Saddam Hussein), ma da cui l'Italia dipendeva per la propria sicurezza energetica e commerciale. La minaccia militare tornò a suscitare preoccupazione dopo la crisi degli Euromissili, le operazioni sovietiche in Angola ed Etiopia e l'invasione dell'Afghanistan.

Un nuovo allentamento si ebbe con l'arrivo di Gorbačëv ma, come detto, il mutamento della narrativa rispetto all'URSS fu funzionale a rilanciare la possibilità di una *Ostpolitik* italiana e a garantire quello status quo internazionale all'interno del quale anche gli equilibri politici della Prima Repubblica avrebbero potuto continuare ad operare.

In conclusione, durante la Guerra fredda l'Italia ebbe una visione più sofisticata, meno indifferenziata, forse perfino opportunistica della minaccia sovietica nel fianco sud. Gli appelli alla sicurezza, una necessità reale e non certo immaginaria, nascondevano infatti un problema politico più profondo che riguardava la credibilità dell'impegno e della presenza italiana nella NATO. Garantire quell'impegno significava evitare la marginalizzazione, contribuire a definire quelle politiche che in un modo o nell'altro avrebbero avuto un impatto sulla vita del Paese e negoziare di conseguenza spazi di manovra autonomi nel Mediterraneo.



Key takeaways

- Durante la Guerra fredda, l'Italia fu un attore importante, sebbene sottovalutato, nel fianco sud della NATO. Posta in una "zona di contatto" del conflitto bipolare, fino alla seconda metà degli anni Sessanta l'Italia fu concentrata sulla difesa dei confini nordorientali dalla pressione militare del Patto di Varsavia. La distensione nei primi anni Settanta segnò uno spostamento dell'attenzione dei governi italiani sulle minacce provenienti dal bacino del Mediterraneo;
- La crescente presenza navale sovietica, i rapporti economico-militari intrattenuti da Mosca con alcuni paesi nordafricani e mediorientali, così come la crisi degli Euromissili, accrebbero le preoccupazioni di sicurezza dell'Italia nella seconda metà degli anni Settanta. Ma quegli stessi timori venivano altresì blanditi in modo strumentale dal Paese come una leva da utilizzare nei rapporti con gli americani per guadagnare autonomia di manovra nel Mediterraneo;
- La percezione della minaccia sovietica nel fianco sud dipendeva non solo da necessità reali di sicurezza ma anche da un più radicato problema politico. Mantenere alta l'attenzione della NATO sul fianco sud significava per l'Italia evitare la marginalizzazione della dimensione Sud Europea – e dunque del Paese – rispetto alla visione strategica e agli impegni atlantici in tema di deterrenza, sicurezza e aggiornamento degli apparati militari.

Bibliografia

- Allen, T.B. (1987). *War Games: Inside the Secret World of the Men who Play at World War III*. Londra: Heinemann.
- Brogi, A. (1996). *L'Italia e l'egemonia americana nel Mediterraneo*. Scandicci: La Nuova Italia.
- Calandri, E., & Varsori, A. & Caviglia, D. (2015), *Détente in Cold War Europe. Politics and Diplomacy in the Mediterranean and the Middle East*. Londra: I.B. Tauris.
- Chipman, J. (1988). *NATO's Southern Allies. Internal and External Challenges*. Londra: Routledge.
- Gerlini, M. (2016). *Il dirottamento dell'Achille Lauro e i suoi inattesi e sorprendenti risvolti*. Milano: Mondadori Università.
- Hatzivassiliou, E. (2015). The Cold War as a Frontier: The Mediterranean Cleavages and the View from NATO, 1967-1982. *Journal of European Integration History*, 21(1), pp. 13-32.
- Nuti, L. (1999). *Gli Stati Uniti e l'apertura a sinistra* (1999). Bari: Laterza.
- Nuti, L. (2007). The Italian Stay-Behind Network. *Journal of Strategic Studies*, 30(6), 955-980.
- Romano, S. (2002). *Memorie di un conservatore*. Milano: Longanesi.
- Taviani, P. E. (1998). *I giorni di Trieste: Diario 1953-1954*. Bologna: il Mulino.
- Till, G. (2005). Holding the Bridge in Troubled Times. The Cold War and the Navies of Europe. *Journal of Strategic Studies*, 28(2), 309-337.
- Walsh, D. (2007). *The Military Balance in the Cold War: US Perceptions and Policy, 1976-85*. Londra: Routledge.



Westad, O.A. (2011). *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*. Cambridge: Cambridge University Press.

Fonti archivistiche:

ARCHIVIO STORICO ISTITUTO LUIGI STURZO (ASILS), ARCHIVIO GIULIO ANDREOTTI (AGA), Serie Libia, b. 1300, f. 1979.

ARCHIVIO STORICO PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA (ASPR), *Fondo Consiglio Supremo Difesa (CSD)*, Verbali 1954-1984, Seduta del 7 dicembre 1967.

ARCHIVIO STORICO PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA (ASPR), *Fondo Consiglio Supremo Difesa (CSD)*, Verbali 1954-1984, Seduta del 26 ottobre 1979.

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE, Servizio Storico e Documentazione, Testi e documenti sulla politica estera dell'Italia (1978).

NATO ARCHIVES, Comité Militaire, 1975-1982, Reports on the Situation in the Mediterranean, C-M (78)64, 1978.



UN PATRIMONIO DI RAPPORTI ALLA PROVA DEI CAMBIAMENTI DEL SISTEMA INTERNAZIONALE. ITALIA E RUSSIA NEGLI ANNI DELLA TRANSIZIONE (1980-2000)

Paolo Wulzer*

Introduzione

Una lunga tradizione di profondi rapporti culturali, economici, commerciali e anche politici ha storicamente connesso Italia e Russia.

La motivazione di questo legame speciale è stata rintracciata in una serie di fattori costanti che hanno plasmato in senso cooperativo e non competitivo le relazioni tra i due paesi. Sul piano internazionale, l'asimmetria dello *status* internazionale e la lontananza geografica dei due attori. Sul piano interno, la reciproca fascinazione prodotta dalle rispettive identità culturali, così come l'intensità degli scambi economici e commerciali. Tuttavia, la narrativa di una relazione privilegiata tra Italia e Russia, pur storicamente fondata, non deve sfociare nella semplificata raffigurazione di un rapporto quasi naturale tra i due paesi (Arbatova, 2011), indipendente dalle variabili domestiche e soprattutto dai cambiamenti intercorsi a livello internazionale (Natalizia & Morini, 2020).

La definitiva normalizzazione dei rapporti tra Roma e Mosca nel secondo dopoguerra avvenne dopo la morte di Stalin (1953), l'ammissione dell'Italia all'ONU (1955) e il comunicato congiunto sulla questione dei prigionieri italiani di guerra (1959). Ma fu il contesto internazionale della *détente* a spianare la strada verso un dialogo più strutturato che si articolò soprattutto sul versante economico ed energetico, senza che questo mettesse in discussione la fondamentale cornice atlantica ed europea della politica estera italiana. La visita del presidente della Repubblica Giovanni Gronchi a Mosca (1960), la firma nello stesso anno del primo importante contratto di forniture petrolifere tra l'Ente Nazionale Idrocarburi (ENI) e il governo sovietico, l'accordo siglato tra la FIAT e i ministeri sovietici dell'industria e del commercio estero (1966), l'intesa raggiunta tra ENI e Cremlino per l'approvvigionamento ventennale di 6 miliardi di metri cubi (bcm) di gas sovietico al nostro Paese, costituirono le tappe principali della cooperazione tra i due paesi, nel contesto di un sistema internazionale che, pur attraversato dallo spirito della distensione, rimaneva ancora strutturalmente bipolare (Bettanin et al., 2015; Bettanin 2018).

Alla luce di queste linee di continuità che hanno tradizionalmente caratterizzato il dialogo tra i due paesi, quale chiave interpretativa può essere offerta delle relazioni tra Italia e Russia negli anni della transizione dalla Guerra fredda al sistema post-bipolare?

Gli anni Ottanta: discontinuità politica continuità energetica?

Il percorso dei rapporti italo-sovietici nel corso degli anni Ottanta appare diviso in due periodi nettamente distinti, legati all'evoluzione del quadro internazionale. Se nella prima metà del decennio, le tensioni della cosiddetta "seconda Guerra fredda" determinarono un irrigidimento della tradizionale posizione italiana di apertura verso Mosca, a partire dal 1985 l'affermazione della nuova *leadership* di Michail Gorbačëv, le riforme della *perestrojka* e il nuovo registro delle relazioni Est-Ovest consentì alla diplomazia italiana di rilanciare il suo consueto ruolo di avanguardia nei rapporti tra Occidente e Mosca.

All'inizio degli anni Ottanta, la rotta Roma – Mosca si adeguò prontamente ai nuovi equilibri internazionali segnati dalla ripresa della tensione tra le due superpotenze. Il sostegno ufficiale dell'Italia alla decisione statunitense di boicottare le olimpiadi estive di Mosca del 1980 (gli atleti italiani appartenenti ai corpi militari non presero parte alla manifestazione), così come la dura

* Università di Napoli "L'Orientale".



reazione italiana in seguito all'avvistamento di un sottomarino nucleare sovietico nelle acque del Golfo di Taranto (1982), disegnavano un deciso peggioramento nelle relazioni italo-sovietiche. Allo stesso tempo, la scelta del governo italiano di installare sul territorio nazionale i missili NATO Pershing e Cruise (1983), che suscitò violente proteste del Cremlino, unita alla partecipazione di contingenti italiani alla Forza Multinazionale in Libano, in una porzione di Mediterraneo tradizionalmente al centro degli interessi sovietici, riaffermavano la piena e inequivoca appartenenza dell'Italia al campo occidentale (Varsori 2022).

L'avvento di Michail Gorbačëv al Cremlino (11 marzo 1985) e il nuovo corso sovietico fondato su *perestrojka*, *glasnot* e distensione determinarono un cambiamento dell'approccio occidentale ai rapporti con l'URSS, pur con sfumature diverse tra gli Stati Uniti e i paesi dell'Europa occidentale. Se le amministrazioni di Ronald Reagan (1985-1988) e poi anche di George Herbert Walker Bush (1989-1992) rimasero costantemente divise tra un partito dei "falchi" e uno delle "colombe" in merito alle valutazioni da dare alle riforme sovietiche e al conseguente ritmo da imprimere ai rapporti con Mosca (Wulzer, 2021), i governi europei, invece, apparvero fin dall'inizio maggiormente convinti dell'opportunità di sostenere riforme interne e orientamenti internazionali del nuovo gruppo dirigente sovietico. Se nei primi anni della stagione gorbacioviana (1985-1986) fu soprattutto la Gran Bretagna a guidare il fronte più attento verso il Cremlino («a man the West could do business with», fu il famoso giudizio espresso da Margaret Thatcher su Gorbačëv prima ancora della sua nomina ufficiale), a partire dal 1987, quando il tema dei rapporti con l'Europa e con la Comunità Economica Europea (CEE) divenne centrale nella narrazione sovietica, toccò principalmente alla Repubblica Federale Tedesca rappresentare le ragioni dei paesi europei più favorevoli al dialogo con Mosca. In entrambi i casi, comunque, il governo italiano militò convintamente nel gruppo più aperturista verso il nuovo corso sovietico. Il presidente del Consiglio italiano Bettino Craxi visitò Mosca nel maggio del 1985, e dimostrò la convinzione che la leadership di Gorbačëv avrebbe potuto non solo aprire una nuova pagina nelle relazioni Est-Ovest, ma anche garantire un nuovo impulso al già vivace interscambio economico tra i due paesi. Il ministro degli Esteri Giulio Andreotti fu a Mosca nel febbraio del 1987, e accolse con soddisfazione le parole del leader sovietico che riconoscevano l'errore di aver fino a quel momento considerato l'Europa soltanto in termini di peso economico e non di ruolo politico (Guasconi, 2019). La lettura fortemente scettica offerta dall'ambasciatore italiano a Mosca Sergio Romano (1985-1989) sulle riforme introdotte dal nuovo leader sovietico, giudicate meramente cosmetiche e non in grado di produrre cambiamenti sostanziali nella politica estera dell'URSS, non incise sulla scelta di apertura operata dai governi italiani dell'epoca, che affondava le sue radici nello storico patrimonio di rapporti esistenti tra i due paesi e nella "finestra di opportunità" offerta dalla nuova fase delle relazioni internazionali. (Bucarelli & Pons, 2021).

L'andamento altalenante dei rapporti politico-diplomatici tra Italia e Russia nel corso degli anni Ottanta non può pertanto che essere considerato come un riflesso bilaterale delle profonde trasformazioni avvenute sul piano internazionale ed europeo durante il decennio. Occorre sottolineare però, come queste oscillazioni ebbero ripercussioni soltanto marginali sulle relazioni energetiche tra i due paesi. Nel corso degli anni Ottanta, infatti, in conseguenza anche del secondo shock petrolifero, le esportazioni di gas sovietico verso l'Europa occidentale crebbero ulteriormente, denotando uno scollamento tra il quadro politico globale e le ragioni di sicurezza energetica nazionali. L'Italia non fu estranea a questo sviluppo. Fu proprio a partire dall'inizio del decennio, infatti, che il gas sovietico cominciò a divenire un fattore strutturale sia dell'approvvigionamento italiano (20-35%) che delle esportazioni di Mosca in Europa occidentale (20-25%) (Prontera, 2020).

Gli anni Novanta: l'Italia come ponte tra Occidente e Russia?

La fine del sistema della Guerra fredda e la dissoluzione dell'Unione Sovietica inaugurarono una nuova pagina delle relazioni tra Italia e Russia, in cui i fattori tradizionali del rapporto, ereditati dal



passato, si intrecciarono ad elementi nuovi legati mutato scenario internazionale. Nel decennio che vide la costruzione di quell'ordine liberale internazionale fondato sull'ottimistica previsione della globalizzazione inarrestabile di istituzioni, pratiche e valori usciti vincitori dalla lunga stagione del confronto bipolare, Roma e Mosca confermarono vivacità ed intensità del loro dialogo economico, culturale e politico. Sul piano internazionale, inoltre, il legame speciale tra i due paesi si tradusse nella posizione costantemente assunta dall'Italia a favore dell'*engagement* della Federazione Russa nella definizione della nuova architettura di sicurezza europea e dei meccanismi della *governance* globale (Diodato & Niglia, 2019). Mosca, dal canto suo, dimostrò di considerare l'Italia come partner indispensabile nei suoi rapporti con UE e NATO (Dubrovina, 2019).

Nel corso degli anni Novanta, in sostanza, si andò configurando una vera e propria partnership privilegiata tra i due paesi, fondata su un calibrato mix di fattori razionali (interessi politici, economici e commerciali), immateriali (tradizioni storiche e affinità culturali) e personali (la reciproca disposizione favorevole dei leader politici e dei principali *decision-makers*) (Arbatova, 2011).

Sul piano bilaterale, le relazioni tra i due paesi trovarono una cornice giuridica nel Trattato di Amicizia e Cooperazione concluso nel 1994 (Trattato di Amicizia e di Cooperazione tra la Repubblica Italiana e la Federazione Russa, 1996). Sul piano multilaterale, invece, l'Italia apparve costantemente in prima linea nel promuovere il dialogo tra Russia e comunità euro-atlantica. La diplomazia italiana, ad esempio, fu in prima fila nel percorso diplomatico che portò alla firma del NATO-Russia Founding Act (1997) e, in occasione della guerra in Kosovo, che costituì un primo spartiacque negativo nei rapporti tra NATO e Russia e in cui l'Italia si schierò a sostegno delle scelte statunitensi, il nostro Paese si spese comunque per mantenere sempre aperto il canale di dialogo con Mosca nel *Contact Group* sui Balcani (Amadio Vicerè, 2019).

Nel corso degli anni Novanta, anche le relazioni energetiche tra Italia e Russia entrarono in una fase di consolidamento e accelerazione. Tale sviluppo fu determinato sia da ragioni politiche che economiche. Tra le prime, il nuovo clima dei rapporti tra Occidente e Federazione russa, che spinse gli Stati Uniti a superare le tradizionali preoccupazioni per una eccessiva dipendenza dell'Europa occidentale dalle forniture russe, e la convinzione che puntare sulle risorse russe avrebbe rappresentato uno strumento fondamentale per integrare Mosca nell'ordine liberale e per sostenere il processo di transizione politica e di modernizzazione economica del Paese. Tra le seconde, la valutazione italiana sulla maggiore stabilità ed affidabilità del fornitore russo rispetto agli altri partner energetici del Mediterraneo (Algeria e Libia), oltre che l'importanza fondamentale dell'export di gas per rimpinguare le sofferenti casse del bilancio russo. Nel 1996, ENI e Gazprom siglarono un'intesa per la fornitura di 8bcm l'anno di gas russo e nel 1998 conclusero un' "alleanza strategica" che apriva ai due attori economici l'ingresso diretto nel mercato energetico della controparte. Il giorno precedente la firma dell'accordo, il presidente del Consiglio italiano Romano Prodi e il presidente russo Boris Yeltsin firmavano a Roma un *Action Plan* che definiva modalità e strumenti di implementazione delle disposizioni previste nel trattato del 1994.

Conclusioni

La fine della Guerra fredda consentì in un certo senso di mettere a sistema il patrimonio di rapporti tra Italia e Russia stabilito nel corso dei decenni precedenti. La partnership privilegiata consolidata negli anni Novanta avrebbe poi prodotto i suoi risultati più evidenti e significativi negli anni successivi. Sul piano politico, con l'istituzione del NATO-Russian Council a Pratica di Mare (2002) e, in generale, con l'atteggiamento di cautela e moderazione costantemente mantenuto dalla diplomazia italiana verso gli aspetti più spinosi e controversi dell'allargamento della NATO (Natalizia & Morini, 2020). Sul piano economico, con il memorandum d'intesa concluso tra ENI e Gazprom per la costruzione del gasdotto South Stream (2007) (Prontera, 2020) e con il deciso aumento dell'export italiano verso la Russia, sviluppi che fotografavano la piena complementarità



delle due economie, quella russa fondata sugli idrocarburi e quella italiana forte di un settore manifatturiero altamente diversificato. (Di Maio, Sartori, 2018).

L'atteggiamento di ascolto e di attenzione alle ragioni di sicurezza della Russia e la valutazione positiva della dipendenza italiana ed europea dalle forniture di Mosca considerata come partner pienamente affidabile, rappresentarono nel corso degli anni Novanta così anche nel decennio successivo, pur con sfumature diverse a seconda dei governi in carica, una costante della politica estera italiana. Due nodi, uno geopolitico e l'altro energetico, che sarebbero poi venuti drammaticamente al pettine tra il 2014 e il 2022, negli anni della fase apertamente revisionista della politica estera russa culminata nell'invasione dell'Ucraina.

Key takeaways

- La consolidata tradizione di rapporti tra Italia e Russia ha assunto dimensioni politiche ed economiche significative quando i mutamenti del sistema internazionale hanno aperto spazi di manovra alle iniziative dei due paesi, ed in particolare dell'Italia;
- Nel corso degli anni Ottanta, relazioni politico-diplomatiche variabili in funzione del contesto internazionale, si accompagnarono a legami energetici sostanzialmente stabili;
- Nel corso degli anni Novanta, la fine della Guerra fredda consentì al rapporto di assumere la fisionomia di una vera e propria partnership, ponendo tuttavia le basi per evoluzioni controverse, oggi cruciali per la sicurezza del nostro paese (in primis la dipendenza energetica).

Bibliografia

- Amadio Viceré, M.G. (2019). *The Future Is Back: The EU, Russia and the Kosovo–Serbia Dispute*. *IAI Papers*, 19. <http://bit.ly/3VQhqjt>.
- Arbatova, N. (2011). *Italy, Russia's Voice in Europe?* Russia/NIS Center. Paris: IFRI. <http://bit.ly/3URTZEW>.
- Bettanin, F. (2018). A friendly enmity: Italy in the Soviet Foreign Policy during the Years of the Détente. In Ratti, L. & Wulzer, P. (a cura), *Case Studies in International Security. From the Cold War to the Crisis of the New International Order*. Bern: Peter Lang, pp. 99-134.
- Bettanin, F., & Prozumenščikov, M., & Roccucci, A., & Salacone, A. (a cura) (2015). *L'Italia vista dal Cremlino. Gli anni della distensione negli archivi del Comitato centrale del PCUS 1953-1970*. Roma: Viella.
- Bucarelli, M., & Pons, S. (2021). *Andreotti e Gorbačëv. Lettere e documenti (1985-1991)*. Roma: Edizioni di Storia e Letteratura.
- De Maio, G., & Sartori N. (2018). *Le relazioni tra Italia e Russia*. Osservatorio di Politica Internazionale. <http://bit.ly/3iSEgbF>
- Diodato, E., & Niglia F. (2019). *Berlusconi 'The Diplomat' Populism and Foreign Policy in Italy*. Cham: Palgrave Macmillan.

- Dubrovina, O. (2019). *Rapporti italo-russi negli ultimi 30 anni: lo sguardo dalla Russia, Mondo nuovo. Acta geopolitica. È tornata l'Italia?*, 1(1), 253-264.
- Guasconi, M. E. (2019). “Keeping Détente Alive”: European Political Cooperation and East-West Dialogue during the 1980s. *De Europa*, 2(2), 87-101.
- Natalizia, G., & Morini M. (2020). Sleeping with the enemy: The not-so-constant Italian stance towards Russia. *Italian Political Science*, 15(1), 42-59. <http://bit.ly/3PpVd9p>
- Prontera, A. (2020). Italy, Russia and the Great Reconfiguration in East–West Energy Relations. *Europe-Asia Studies*. 73(4), 647-672.
- Trattato di Amicizia e di Cooperazione tra la Repubblica Italiana e la Federazione Russa. (1996). *Rivista di Studi Politici Internazionali*, 63(4), 563-570.
- Varsori, A. (2022). *Dalla rinascita al declino. Storia internazionale dell'Italia repubblicana*. Bologna: Il Mulino.
- Wulzer, P. (2021). La perestrojka sovietica nelle valutazioni dell'amministrazione Reagan. Spunti di ricerca. In S. Berardi, G. Caroli, G. Malgeri (a cura di), *Tra storia internazionale e diplomazia parallela. Scritti in onore di Gianluigi Rossi*. Roma: Aracne, pp. 435-445.

LA RUSSIA NEL CONTESTO POST-BIPOLARE (RUSPOL).

I rapporti russo-europei nella transizione dal sistema internazionale unipolare a quello multipolare



Geopolitical Brief n. 2 – *Le relazioni russo-europei dall'ordine del post-Guerra fredda all'instabilità contemporanea*

A cura di *Mara Morini*

Editing a cura di *Fabrizio Chevron*

INDICE

Introduzione.....2-3

Mara Morini (Università degli Studi di Genova)

1. Dall’insoddisfazione al revisionismo. La politica estera russa dopo il crollo del muro.....4-9

Barbara Pisciotta (Università degli Studi Roma Tre)

2. L’Unione Europea, la Russia e lo Spazio post-sovietico.....10-14

Alessandra Russo (Università degli Studi di Trento)

3. La macchina propagandistica di Putin. Il soft power russo e i suoi limiti in Ucraina.....15-20

Paolo Pizzolo (Sapienza Università di Roma)

4. L’Italia nel conflitto in Ucraina.....21-26

Lorenzo Riggi (Geopolitica.info), Chiara Minora (Geopolitica.info)

5. La Russia, l’Italia e il Mediterraneo.....26-31

Giorgio Cuzzelli (Università degli Studi di Napoli “L’Orientale”)

6. Le minacce emergenti per l’Italia e il ruolo della Russia (cyber, sanitaria, disinformazione, spionaggio).....32-36

Claudio Bertolotti (StartInsight)

INTRODUZIONE

Mara Morini*

Il secondo *Geopolitical Brief* del progetto *La Russia nel contesto post-bipolare. I rapporti con l'Europa tra competizione e cooperazione* (RUSPOL) si concentra sui rapporti tra Russia e l'Unione Europea (UE) dal 1991 ad oggi.

L'analisi della transizione dal sistema internazionale unipolare a quello multipolare evidenzia i momenti di continuità e discontinuità di cooperazione e la natura altalenante delle relazioni russo-europee.

Dal progetto della "Casa Comune Europea", lanciato da Michail Gorbačëv, inteso come la risposta a una grande sfida della storia volta a superare la frattura, formatasi in Europa con la rivoluzione russa, tra il sistema dei Paesi democratici ad economia capitalistica e il sistema dei Paesi socialisti, all'accordo di partenariato e cooperazione tra l'UE e il presidente russo Boris El'cin, i primi anni Novanta del XX secolo delineano un percorso orientato alla cooperazione e alla fiducia reciproca.

Tuttavia, l'annessione illegale della Crimea alla Russia nel 2014 costituisce un vero e proprio spartiacque nella natura delle relazioni, non solo fra il Cremlino e l'Occidente (Usa e NATO), ma, soprattutto, con l'UE che impone sanzioni economiche, estese a persone fisiche e giuridiche nella Federazione russa.

Da allora, le relazioni russo-europee hanno subito una radicale svolta in senso peggiorativo. Come ha affermato il ministro russo Sergej Lavrov nel marzo 2021, commentando il voto europeo alle sanzioni contro la Russia: «non ci sono relazioni con l'UE come organizzazione. L'intera infrastruttura di questi rapporti è stata distrutta dalle decisioni unilaterali di Bruxelles». Sempre nel 2021, dello stesso avviso, ma con parole più dirette, troviamo anche la dichiarazione del portavoce presidenziale, Dmitrij Peskov: «quanto ai rapporti tra la Russia e l'Unione europea, questi "hanno toccato il fondo, ed è difficile scendere più in basso"».

Per comprendere le decisioni politiche e gli eventi più salienti che hanno determinato una rottura, ormai radicale dopo l'invasione russa in Ucraina del 24 febbraio 2022, il presente rapporto fornisce un quadro sintetico, ma piuttosto esaustivo, del contesto politico-strategico con cui la Russia e i paesi dell'UE sono chiamati attualmente a confrontarsi, mettendo a fuoco il passaggio da un ordine internazionale di carattere unipolare tipico dell'epoca post-Guerra Fredda ad uno che si configura come sempre più multipolare, con attori "revisionisti" dello *status quo* in ascesa.

In particolare, il capitolo di Barbara Pisciotta spiega i tratti essenziali del processo revisionista della potenza russa, avviato dalla presidenza putiniana, spiegando «quando la Russia è passata dall'accettazione passiva dello *status quo* emerso dalle ceneri del comunismo alla determinazione a cambiarlo e come ha scelto di cambiarlo» che trova una sua connotazione territoriale, militare e regionale tramite l'espansione ai danni dei Paesi confinanti, la volontà di rafforzare la propria egemonia regionale e arrestare l'allargamento della Nato.

Conseguentemente, come evidenzia Alessandra Russo, il revisionismo russo non può escludere la perdita della propria sfera d'influenza sui Paesi ex sovietici per essere competitivo nell'ordine internazionale e, quindi, assumere una postura strategica paritaria rispetto agli Usa, che inevitabilmente condiziona la natura dei rapporti con l'UE. Sebbene l'UE non abbia modificato la dipendenza energetica dalla Russia dopo i fatti del 2014, l'invasione in Ucraina imprime un'accelerazione sulle nuove strategie di politica energetica e ambientale da implementare nel breve e medio periodo.

Quando si parla di interazione fra l'UE e la Russia, come evidenzia Paolo Pizzolo nel suo articolo, è bene anche considerare gli effetti del *soft power* russo nella diffusione di *fake news* e disinformazione,

* Università degli Studi di Genova.



«come strumento di ottenimento di obiettivi strategici di lungo termine» -, volta a destabilizzare la coesione politica dell'Europa. Non solo. Riferendosi al “Russkij Mir” (il mondo russo) la Russia di Putin ha prevalentemente utilizzato forme di *soft power* per attirare l'attenzione nei confronti della civiltà russa che ha, successivamente integrato con forme di *hard power* in Georgia (2008), in Ucraina (2014 e 2022) e in Siria (2015).

L'articolo di Riggi e Minora si concentra sul ruolo e il contributo umanitario e militare dell'Italia nella guerra russo-ucraina, evidenziando come “malgrado la chiara priorità assegnata dalla NATO al fianco orientale a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina, l'Italia non può trascurare le minacce e le opportunità derivanti dal Mediterraneo e dai Balcani, che rappresentano l'area di prioritaria proiezione della nostra politica estera, dove la presenza politico-militare di potenze rivali, *in primis* Russia e Cina, rappresenta una minaccia indiretta alla nostra sicurezza nazionale”.

In questa cornice, s'inserisce anche il testo di Giorgio Cuzzelli che esplora la relazione italo-russa attraverso il comune interesse per il Mediterraneo. Se l'Italia è avvantaggiata dalla posizione geografica, «la Russia, superate le difficoltà del dopo-Guerra Fredda, si è ripresentata in modo assertivo sulla scena mediterranea e africana, riprendendo il dialogo a livello politico, economico e militare con molte realtà».

Tuttavia, la Russia costituisce una minaccia non solo militare per l'UE e l'Italia, ma anche in riferimento ai diversi episodi di *cyber crime* che hanno colpito diversi Stati europei. Come riporta Claudio Bertolotti, «la Russia è considerata una delle principali minacce per l'Italia, in quanto si ritiene che possa utilizzare gli attacchi informatici per carpire informazioni riservate o interferire con il funzionamento delle infrastrutture critiche». A ciò si associa la minaccia dello «spionaggio industriale», in grado di infliggere danni strategici al settore produttivo di eccellenza e al *know-how* nazionale».



DALL'INSODDISFAZIONE AL REVISIONISMO. LA POLITICA ESTERA RUSSA DOPO IL CROLLO DEL MURO

Barbara Pisciotta*

Il concetto di revisionismo: aspetti teorici

Nel 1939 Edward Carr riassume magistralmente l'essenza della politica internazionale nella «fondamentale divergenza di interessi fra gli Stati che desiderano mantenere lo status quo e quelli che desiderano sovvertirlo» (Carr 1939, p. 37). Successivamente la letteratura internazionalista ha sottolineato la propensione di alcuni Stati al cambiamento dell'ordine internazionale: Hans Morgenthau (1948) parla di *imperialist states*, Henry Kissinger (1957) di *revolutionary states*, Nicolas Spykman li definisce *dynamic states* (1944), Arnold Wolfers (1962) *revisionist states*. Quale che sia il termine prescelto per definirli, questi Stati «*tend to view security in terms of changing the system, and/or improving their position within it*» (Buzan 2008, p. 241).

Sebbene oggi il termine più in voga sia “Stati revisionisti”, non esiste un'unica definizione di revisionismo universalmente accettata. La maggior parte degli autori privilegia la spiegazione delle politiche revisioniste in termini di “insoddisfazione” da parte di alcuni Stati per la distribuzione del potere, del territorio, dei beni materiali e simbolici; per il mancato riconoscimento del proprio status internazionale; per i principi espressi dalle norme internazionali e per le modalità di applicazione delle norme stesse (Ward 2017; Hynek e Karmazin 2020).

Se dunque la distinzione tra “Stati soddisfatti” e “insoddisfatti” ha spesso rappresentato uno dei fondamenti del revisionismo, in particolar modo per ricostruire le cause di una guerra, è anche vero che l'insoddisfazione non è mai stata l'unica molla del cambiamento: la potenza egemone può a sua volta promuovere una politica revisionista per mantenere la propria posizione (Schweller 2015; Chan, Hu e He 2019) o per rafforzarla (Layne 2006).

Allo stato attuale, tuttavia, è difficile negare il ruolo che l'insoddisfazione ha giocato nel plasmare la politica estera russa all'indomani del crollo del muro. A tale proposito, i paragrafi che seguono si propongono di spiegare quando la Russia è passata dall'accettazione passiva dello status quo emerso dalle ceneri del comunismo alla determinazione a cambiarlo e come ha scelto di cambiarlo.

Le origini dell'insoddisfazione russa: dall'accettazione passiva dello status quo al cambiamento

La famosa dichiarazione di Vladimir Putin dell'aprile 2005, durante il discorso sullo stato della nazione, che definisce il collasso dell'URSS «una delle peggiori catastrofi geopolitiche del XX secolo», rende l'idea dell'insoddisfazione russa sia a livello globale, per la perdita di centralità dopo il 1989, lo squilibrio di potere nei confronti degli Stati Uniti e il rifiuto di accettare passivamente le regole del sistema internazionale sorto sulle ceneri dell'URSS, sia a livello regionale, per la diaspora della popolazione russa, l'intenzione di tutelare i cittadini di etnia russa e, al tempo stesso, rafforzare l'egemonia regionale nei confronti dei Paesi confinanti, dell'UE e della NATO.

Dal 1989 al 2005, la Russia è costretta ad accettare passivamente una serie di eventi che non può dirigere né ostacolare. Il primo tassello di questo adattamento della Russia al nuovo ordine internazionale è la riunificazione della Germania, la cui neutralità viene presentata dagli Stati Uniti come un'alternativa rischiosa sia per i propri alleati che per la Russia. Il compromesso stilato con Mosca, insieme alle rassicurazioni di massima a non allargare ulteriormente la Nato, prevedeva la stipulazione di nuovi accordi sulla limitazione delle armi convenzionali e nucleari; l'impegno a non

* Università degli studi di Roma Tre.



dotare la Germania di armamenti nucleari, chimiche o batteriologiche e soprattutto la garanzia a non schierare le truppe NATO sul territorio della ex Repubblica Democratica Tedesca (Ikenberry 2001). L'avvio della *Partnership for Peace* tra NATO e Russia, nel 1994, conferma l'accettazione passiva di Mosca nei confronti del nuovo ordine internazionale; l'anno dopo, l'intervento militare della NATO in Bosnia ha luogo con la sostanziale acquiescenza russa, che pur sostenendo diplomaticamente la Serbia, non è in grado di intervenire per impedire l'azione militare e riconosce le Repubbliche nate dalle ceneri della Jugoslavia (Slovenia, Croazia, Macedonia, Bosnia).

Il 12 marzo 1999 si verifica il primo storico allargamento della NATO, con l'ingresso di Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca, cui segue, pochi giorni dopo, l'intervento della NATO in Kosovo. Boris Yeltsin condanna fermamente l'intervento occidentale e sospende la partecipazione della Russia dal NATO-Russia *Founding Act*, stipulato nel 1997.

L'ascesa al potere di Putin, nell'agosto 1999, segna un ulteriore cambiamento di rotta. A partire da questo momento la Russia comincia a cambiare strategia: dal 1999 al 2016 la spesa militare passa da 17 a 80 miliardi di dollari e si implementa un programma a medio termine di riorganizzazione e ammodernamento dell'esercito. Nonostante ciò, l'allargamento della NATO e dell'UE proseguono; nel 2004 in Ucraina la Rivoluzione arancione supporta l'ascesa al potere di Viktor Yushchenko, favorevole al suo ingresso nell'UE e nella NATO.

In questa fase, l'insoddisfazione russa assume i contorni ben definiti della "sindrome da accerchiamento". Nel *Foreign Policy Concept of the Russian Federation* del 2008 la Russia auspica una visione comune del sistema perché teme che la strategia unilaterale possa condurre alla destabilizzazione dell'ordine internazionale e rivendica lo sviluppo di un proprio processo di integrazione regionale, tramite la creazione della Comunità degli Stati Indipendenti (CIS), da contrapporre all'espansione della NATO: «*Russia maintains its negative attitude towards the expansion of NATO, notably to the plans of admitting Ukraine and Georgia to the membership in the alliance, as well as to bringing the NATO military infrastructure closer to the Russian borders on the whole, which violates the principle of equal security, leads to new dividing lines in Europe and runs counter to the tasks of increasing the effectiveness of joint work in search for responses to real challenges of our time*» (FPCR 2008).

La natura del revisionismo russo

Nell'aprile del 2008, durante il vertice NATO di Bucarest, si consuma l'ultimo atto dell'insoddisfazione russa per l'ordine internazionale post-bipolare¹. Dinanzi alla dichiarazione congiunta degli alleati, che auspica un futuro ingresso dell'Ucraina e della Georgia nella NATO, Putin ribadisce che la presenza di un blocco militare sul confine occidentale della Russia sarebbe stata considerata una minaccia diretta alla sua sicurezza e dichiara esplicitamente che se fosse stata accolta nella NATO, l'Ucraina avrebbe cessato di esistere come Stato.

Qualche mese dopo, il 9 agosto 2008, si materializza il passaggio dall'insoddisfazione al revisionismo con l'intervento in Georgia, la prima azione militare che la Russia conduce al di fuori propri confini, cui seguono i due interventi in Ucraina del 2014 e del 2022, e l'intervento in Siria nel 2015.

Che tipo di revisionismo ha manifestato la Russia?

L'ipotesi che la Russia potesse essere classificata come potenza revisionista comincia a diffondersi nella letteratura politologica soprattutto dopo l'annessione della Crimea (Mead 2014; Allison 2014; Krastev 2014). A partire da quel momento si è sviluppato un acceso dibattito sulle finalità "difensive" (Mearsheimer 2014; Sakwa 2017; Romanova 2018) o "aggressive" della politica estera russa (Allison 2022; Krastev 2014) che ha evidenziato, da un lato, il mantenimento della propria posizione rispetto

¹ Si veda l'intervista di John Mearsheimer in: Chotiner, I. (2022). *Why John Mearsheimer blames the US for the crisis in Ukraine*. Consultabile su <https://bit.ly/3SgrNfq>.



all'allargamento della NATO e dell'UE, la matrice conservatrice e nostalgica del *revanshismo* (Toal 2017); dall'altro lato, la sfida alle regole internazionali e l'espansione ai danni dei Paesi confinanti. Alla luce della guerra ancora in corso, questo dibattito appare più fuorviante che superato. La vera natura del revisionismo russo, infatti, poteva e può essere ancora colta focalizzando l'attenzione su tre fattori essenziali: gli obiettivi, i mezzi e il livello di azione.

L'obiettivo principale dell'attuale politica estera russa è senza dubbio il territorio: la chiara volontà della Russia di modificare a proprio vantaggio lo status quo coincide innanzitutto con un cambiamento dei confini che mira ad accrescere il controllo dello spazio post-sovietico a danno degli Stati confinanti e a minarne la capacità di esercitare efficacemente il monopolio della forza sul precedente assetto territoriale. L'intervento del 2008 consente a Mosca di controllare Sud Ossezia e Abcasia, sottraendole alla Georgia; di indebolire quest'ultima politicamente e militarmente; di porre fine alle sue aspirazioni occidentali. Con l'intervento in Ucraina del 2014 la Russia si annette la Crimea e pone le basi della rivolta separatista nel Donbass, favorendo l'indebolimento politico e militare dell'Ucraina, con l'ulteriore scopo di bloccare definitivamente le sue aspirazioni occidentali. Al di fuori dello spazio post-sovietico, l'intervento militare in Siria, al fianco di Assad, si traduce anch'esso in un guadagno territoriale per la Russia, che ottiene il controllo del porto di Tartus.

L'invasione del febbraio 2022, che denota un'escalation degli obiettivi territoriali e dello sforzo bellico senza precedenti, conferma sia l'importanza del territorio, oggi rappresentato dall'intera regione sud-orientale dell'Ucraina, sia la volontà di arrestare l'espansione della NATO sul confine russo, garantendo la definitiva neutralità di Kiev.

Il raggiungimento di questi obiettivi territoriali, reso possibile solo grazie all'*azione militare*, evidenzia la volontà della Russia di ricorrere a qualsiasi mezzo per garantire i propri interessi (Schweller 2015). Prima del 2022, il rapporto costi/benefici è percepito come vantaggioso rispetto al ricorso alla forza: in Georgia non ci sono ostacoli e i costi sono bassissimi a fronte dei vantaggi conseguiti; in Ucraina nel 2014 i costi derivanti dalle sanzioni sono un elemento secondario rispetto ai vantaggi che la Russia persegue; in Siria, ugualmente, lo sforzo è ampiamente ricompensato dalla base di Tartus e dalla maggiore visibilità ottenuta proprio tramite l'intervento.

La situazione attuale, pur scardinando questo rapporto, ha sancito ulteriormente il legame territorio/azione militare e ha posto la Russia nella categoria dei cosiddetti *gamblers*, ovvero Stati che, secondo Randall Schweller (2015), sono disposti ad accettare tutti i rischi connessi ad una situazione di incertezza, compresa la guerra, pur di espandersi e rafforzare la propria posizione.

In merito al livello di azione, il revisionismo russo si connota per la sua collocazione regionale: il connubio territorio/azione militare tende a confinare nell'ambito dello spazio post-sovietico le mire espansioniste e, al tempo stesso, a relegare sul piano regionale l'effettiva capacità della Russia di sostenere economicamente, nel medio e nel lungo periodo, lo sforzo bellico.

Conclusioni

Nonostante la natura regionale, territoriale e militare delle politiche revisioniste, che supportano l'ipotesi di un "revisionismo nazionalista" (Pisciotta 2020) limitato dallo spazio post-sovietico, la Russia ha sempre manifestato una propria visione dell'ordine internazionale, contrapposta a quella di matrice liberale occidentale, nella quale potesse emergere una redistribuzione multipolare del potere all'interno del sistema e un'interpretazione restrittiva della carta dell'ONU, finalizzata a garantire la sovranità nazionale e il principio di non ingerenza negli affari interni prima ancora della democrazia e della tutela dei diritti umani. Nonostante la fermezza di questa posizione sul piano internazionale, dimostrata dal veto posto sugli interventi militari in Iraq, Libia e Siria per garantire l'integrità di questi Paesi, a livello regionale la Russia ha agito in modo opposto. Perché?

Una prima spiegazione affonda le radici nell'insoddisfazione per la perdita del proprio status e, dunque, nell'intenzione di recuperare i territori perduti e impedirne il passaggio sul fronte euro-



atlantico. Una seconda spiegazione del “perché ora” risiede nella percezione che la Russia ha del proprio ruolo internazionale e di quello americano. Se il FPCRFR del 2008 lamentava la “strategia unilaterale” e il sostanziale controllo americano su tutto il mondo, nei documenti successivi si avverte una progressiva incapacità dell’Occidente di dominare la politica e l’economia mondiali e una dispersione del potere verso la regione Asia-Pacifico (FPCRFR 2013), un cambiamento del sistema in senso multipolare (FPCRFR 2016) e la presenza della Russia come attore fondamentale del nuovo “ordine policentrico” (FPCRFR 2020).

Certo è che oggi una sconfitta militare in Ucraina potrebbe invertire il trend positivo percepito dalla Russia, espresso anche in termini di declino americano, e riportarla indietro di 20 anni. La perdita di status è una delle conseguenze che la Russia potrebbe essere costretta ad affrontare, insieme ai rischi connessi ad una nuova redistribuzione del potere nel sistema internazionale che per la seconda volta la collocherebbe in una posizione di inferiorità.

Key takeaways

- Dopo il vertice di Bucarest del 2008, la dura reazione all’ipotesi ventilata di un’adesione alla NATO di Georgia e Ucraina segna il passaggio della Russia dall’insoddisfazione al revisionismo;
- Il revisionismo russo ha assunto una connotazione territoriale, militare e regionale tramite l’espansione ai danni dei Paesi confinanti, la volontà di rafforzare la propria egemonia regionale e arrestare l’allargamento della NATO;
- Un eventuale successo militare della Russia in Ucraina potrebbe modificare il suo status internazionale e costituire un pericoloso precedente per gli Stati interessati a modificare lo status quo (Cina, Turchia, Iran).

Bibliografia

- Allison, R. (2014). Russian “Deniable” Intervention in Ukraine: How and Why Russia Broke the Rules. *International Affairs*, 90(6), 1255-1297.
- Allison, R. (2022). Russia, Ukraine and State Survival through Neutrality. *International Affairs*, 98(6), 1849-1872.
- Buzan, B. (2008). *People, States & Fear: An Agenda for International Security Studies in Post-Cold War Era*. Essex: ECPR Press.
- Carr, E. H. (1939). *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939. An Introduction in the Study of International Relations*. London: Macmillan.
- Hynek, N., & Karmazin, A. (2020). Contemporary Revisionism in the Multilayered Political Order: Operationalisation, Techno-Social Conditions, Dilemmas. *Europe-Asia Studies*, 72(6), 940-954.
- Chan, S. (2004). Can't Get No Satisfaction? The Recognition of Revisionist States. *International Relations of the Asia-Pacific*, 4(2), 207-238.
- Chan, S., W. Hu., & K. He. (2019). Discerning States' Revisionist and Status-quo Orientations: Comparing China and the US. *European Journal of International Relations*, 25(2), 613-640.
- Ikenberry, G.J. (2001). *After Victory. Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton: Princeton University Press.
- Kissinger, H. (1957). *Nuclear Weapons and Foreign Policy*. New York: Harper and Brothers.
- Krastev, I. (2014). *Russian Revisionism: Putin's Plan for Overturning the European Order*. Consultabile su <https://fam.ag/2RL1Zva>.
- Layne, C. (2006). The Unipolar Illusion Revisited: The Coming End of the United States' Unipolar Moment. *International Security*, 31(2), 7-41.
- Mearsheimer, J. J. (2014). Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault. *Foreign Affairs*, 93(5), 1-12.
- Mead, W. R. (2014). The Return of Geopolitics: the Revenge of the Revisionist Powers. *Foreign Affairs*, 93(3): 69-79.
- Morgenthau, H.J. (1948). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Knopf.
- Pisciotta, B. (2020). Russian Revisionism in the Putin Era: An Overview of Post-Communist Military Interventions in Georgia, Ukraine, and Syria. *Italian Political Science Review*, 50(1), 87-106.
- Romanova, T. (2018), Russia's Neorevisionist Challenge to the Liberal International Order. *The International Spectator*, 53(1), 76-91.
- Sakwa R. (2017). *Russia Against the Rest: The Post-Cold War Crisis of World Order*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schweller, R. L. (2015). Rising Powers and Revisionism in Emerging International Orders. *Valdai Discussion Club*, 16.
- Spykman, N.J. (1944). *The Geography of Peace*. New York: Harcourt.



- Toal, G. (2017). *Near Abroad, Putin, the West and the Contest over Ukraine and the Caucasus*. Oxford: Oxford University Press.
- Ward, S. (2017). *Status and the Challenge of Rising Powers*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wolfers, A. (1962). *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.



L'UNIONE EUROPEA, LA RUSSIA E LO SPAZIO POST-SOVIETICO

Alessandra Russo*

Introduzione

Nel corso del 2022, dall'inizio dell'offensiva militare russa su larga scala lanciata in territorio ucraino, si è andata formando, tanto nel dibattito politico quanto in quello accademico e mediatico, e non solo in Italia, una narrazione imperniata sul ritorno della guerra convenzionale in Europa, e della geopolitica nei processi decisionali e di calcolo strategico.

Questo *briefing* ha l'intento di inquadrare l'ultimo anno, che ha senza dubbio mutato radicalmente le forme del conflitto armato e della violenza politica, e le politiche di sicurezza europea, in un contesto di più ampie turbolenze che hanno riconfigurato il vicinato orientale dell'Unione Europea, ed i rapporti tra Mosca e Bruxelles (ma anche tra Federazione russa e Stati membri dell'UE) negli ultimi 8 anni.

Il vicinato orientale dopo il 2014

Nonostante la genesi della Politica Europea di Vicinato quale strumento volto a promuovere la stabilizzazione e la trasformazione di un eterogeneo gruppo di Paesi dell'Europa orientale, Caucaso settentrionale e della sponda meridionale del Mediterraneo, nel giro di un decennio (2004-2014) la trasformazione più strutturale che ha investito i due settori del vicinato è quella che li ha portati ad essere considerati da un "cerchio di amici" ad un "cerchio di fuoco" (Economist 2014). Nonostante un primo aggiustamento dell'approccio dell'Unione Europea verso i Paesi del vicinato orientale fosse stato intrapreso con il lancio del Partenariato Orientale nel 2009, un più comprensivo momento di revisione delle politiche di vicinato *tout court* era stato innescato nel 2011 dalle primavere arabe (con l'introduzione della formula premiale *more for more*). Parallelamente, veniva ribadito un impegno europeo ad adottare e consolidare una prospettiva "bottom-up", guardando alle esigenze, aspettative, e preferenze specifiche di ogni singolo Paese terzo (European Commission and High Representative 2011). Fino al 2014, tuttavia, nella politica di vicinato non aveva trovato spazio una consapevole problematizzazione dei principi di co-esistenza, e possibile competizione, con altri attori nello stesso ambito regionale – ognuno con propri interessi, agende di politica estera ed immaginari geopolitici: *in primis*, con la Federazione Russa, che continuava a guardare al vicinato condiviso come "estero vicino" (Rieker and Gjerde 2016). La crisi politica e di sicurezza innescata in Ucraina nel 2014, con la successiva annessione della Crimea e l'escalation militare nelle province orientali nel Paese (ciò che per i successivi otto anni sarebbe stata chiamata, talvolta in maniera fuorviante, la guerra ibrida del Donbass) ha reso inevitabile un secondo momento, più profondo, della politica di vicinato, che ha incrinato il concetto stesso di potere trasformativo della governance esterna dell'Unione Europea, smorzato la portata integrativa spostando l'attenzione verso obiettivi di stabilizzazione, compimento delle riforme interne e consolidamento delle capacità istituzionali (Batora and Rieker 2016; Batora and Rieker 2018). Ciò che invece il conflitto in Ucraina nel 2014 ha solo parzialmente ed estemporaneamente attivato è una riflessione, strategica, a livello europeo e dei suoi Stati membri, sull'attorialità dell'Unione Europea nella gestione delle crisi che si dispiegano alle periferie del proprio perimetro di sicurezza: in altre parole, sui dispositivi istituzionali e politici a disposizione per rispondere ad un conflitto, e più in generale, sul significato stesso di sicurezza europea. Questo vulnus

* Università degli Studi di Trento.



ha caratterizzato l'intera traiettoria che storicamente ha portato a costruire l'impalcatura di sicurezza europea (Schroeder 2009), ma si è riproposto, con inedita prepotenza, nell'ultimo anno.

La risposta dell'Unione Europea alla Guerra in Ucraina (2014)

Già nel marzo 2014, la Commissione Europea elencava in un documento transitorio le principali componenti del pacchetto di aiuti a cui si impegnava: questi includevano risorse dal budget stesso dell'Unione Europea, dalla Banca europea per gli investimenti, dalla Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo, e ne mobilitavano di ulteriori tramite il Fondo Investimenti per la Politica di Vicinato e lo Strumento per la Stabilità e per la Pace. Si aggiungeva, inoltre, l'intenzione di creare una piattaforma per il coordinamento tra i *donors*; la disponibilità ad applicare in via provvisoria, dopo la firma dell'Accordo di Associazione, l'accordo di libero scambio (*Deep and Comprehensive Free Trade Agreement*) e di velocizzare il processo di liberalizzazione dei visti; ed infine, l'offerta di assistenza tecnica per l'avanzamento della riforma costituzionale e del settore giudiziario, e per la predisposizione delle elezioni politiche (European Commission 2014).

Se questo primo documento certamente segnalava il futuro coinvolgimento europeo, nei mesi successive il ruolo dell'UE si è andato prefigurando anche nella sua componente più politica e diventava multi-dimensionale. La crisi ucraina ha infatti rappresentato il banco di prova per alcune revisioni introdotte rispetto alla gestione delle crisi (EEAS 2013a; 2013b). Fra queste, la formulazione di un documento (*Political Framework for a Crisis Approach, PFCA*), da parte delle figure apicali del Servizio Europeo per l'Azione Esterna, che avrebbe dovuto definire le coordinate di intervento dell'UE, a seconda del contesto, della definizione stessa delle sue criticità ma anche degli interessi e della disponibilità e dispiegabilità di strumenti di azione. Nel caso della crisi ucraina, questo documento risultò essere più un esercizio di decostruzione di operazioni e schemi di intervento già pronti, che un supporto per la pianificazione e la programmazione strategica di ciò che da Bruxelles si aveva la capacità, l'intenzione e la possibilità di fare (Koenig 2015). Il documento, sottoposto al Comitato Politico e di Sicurezza nel maggio 2014, fu reso parzialmente pubblico solo 9 mesi dopo: questo definiva quella ucraina come una *humanitarian crisis, a security crisis and a human rights crisis* (Ivashchenko-Stadnik et al, 2017). La seconda declinazione della crisi, che potenzialmente apriva ad una missione di supporto alla riforma del settore della sicurezza nel quadro della Politica di Sicurezza e di Difesa Comune, fu esplicitata da un secondo documento, distribuito a giugno e che ancora esitava a spogliare dalle ambivalenze la definizione stessa della crisi ucraina: si rimandava infatti alle criticità della "situazione" politica e di sicurezza – una situazione in cui si sarebbe inserita la missione europea: consultiva, con compiti non esecutivi, per la riforma del settore della sicurezza civile. Questi due documenti chiave si andavano delineando quando, negli stessi mesi, una missione di esperti e funzionari visitava il Paese, non sempre valorizzando le possibili sinergie con la delegazione dell'UE a Kyiv; e formulando delle raccomandazioni che tuttavia talvolta non riflettevano la necessità di ricomporre interessi nazionali e visioni divergenti tra gli Stati membri.

Nei mesi successive alla elaborazione di questi due documenti chiave, la risposta dell'UE alla crisi in ucraina si è snodata lungo tre direttrici: la prima incentrata sul sostegno al Paese sul piano umanitario e finanziario, e sull'assistenza tecnica nell'implementazione delle riforme; la seconda relativa alle cosiddette misure restrittive, ossia le sanzioni; e la terza riguardante l'impegno sul piano politico, diplomatico ed il tentativo di apertura di una pluralità di tavoli negoziali, a geometria variabile e dagli esiti alterni.

Ognuna di queste direttrici ha, negli anni, mostrato delle debolezze: è lampante il caso del fragile consenso sulle sanzioni, che pure inizialmente era stato interpretato come una significativa testimonianza di unità a livello europeo. Se è vero che la posizione dell'Unione Europea nei confronti della Federazione Russia è plurale, anche a costo di sembrare incoerente, e che all'interno delle istituzioni europee e degli Stati membri convivono sensibilità ed agende diverse; come è altrettanto

vero che questa riflette anche dinamiche contingenti inclusi i cicli elettorali, nel medio-lungo periodo le logiche nazionali sembrano aver disinnescato il potenziale deterrente di questo strumento, spesso aggirato agendo tra le maglie dei suoi dispositivi normativi, regolatori ed attuativi (come per esempio nel caso del settore armiero in virtù della possibilità di dare seguito ad accordi siglati prima del 2014 anche se la consegna sarebbe avvenuta ad embargo vigente).

Nonostante una ricerca (a cui chi scrive ha preso parte) mostri come la prima direttrice sia quella più visibile, ed apprezzata, presso gli attori locali², questa non mostra non meno elementi problematici, che derivano da uno scarso coordinamento intra- e inter-istituzionale, con ricadute sulla definizione efficiente dei compiti e dei mandati – specialmente, ma non solo, per chi opera “sul terreno”. Un esempio è quello della incerta divisione del lavoro tra EUAM ed EUBAM, la missione dell’Unione Europea di assistenza alla gestione del confine tra Ucraina e Moldavia, attiva dal 2005 (Loschi e Russo 2020); o quello della sovrapposizione poco funzionale tra Servizio Europeo di Azione Esterna, Delegazione dell’UE a Kyiv ed il “Gruppo di Sostegno per l’Ucraina”, istituito nel 2014, che fa capo alla Commissione Europea e che coadiuva le autorità ucraine a realizzare le riforme previste dall’Accordo di Associazione e dall’area di libero scambio. La stessa ricerca identifica, infine, un motivo di diminuita credibilità dell’Unione Europea rispetto ai propri interlocutori (in questo caso ucraini) nella sua difficoltà di progettare interventi che siano specifici rispetto al contesto ed alla complessa natura del conflitto (e quindi di elaborare una definizione del conflitto che ne restituisca tutti gli elementi di complessità). Questo ultimo aspetto è un controverso elemento di dibattito, nella letteratura sul *peacebuilding* e in particolare sul “*local turn*” nelle attività intraprese dall’Unione Europea al riguardo (Russo e Zambelli, in corso di stampa); a tal proposito, la stessa Unione Europea ha riconosciuto la propria limitata capacità di operare pienamente secondo il principio della “*local ownership*” (co-partecipazione dei *beneficiaries* e degli *stakeholders* locali in tutte le fasi di progettazione di un’azione di gestione della crisi, dalla valutazione delle necessità *ex ante*, alla pianificazione e al monitoraggio *ex post*, European Union 2016).

Conclusioni

All’indomani del lancio dell’offensiva militare russa in territorio ucraino, la mobilitazione immediata dei vertici dell’Unione Europea e di molti dei leader politici dei suoi Stati membri, ha facilitato il formarsi di un’aspettativa che si è ben presto trasformata in previsione: la guerra avrebbe, secondo molti osservatori, compattato l’Europa, rilanciando il progetto stesso di Europa, politica, di sicurezza, e di difesa, così come la coesione tra gli Stati membri, soprattutto rispetto alla possibilità di trovare un minimo comune denominatore sui principi che ne guidano l’azione esterna. A distanza di un anno, di tale previsioni andrebbero analizzate le luci e le potenziali ombre, o meglio, i fattori che potrebbero portare tale consenso sulla questione ucraina ad incrinarsi. In effetti, un’unità di intenti è stata trovata, per esempio, nella promulgazione della Direttiva sulla Protezione Temporanea da parte della Commissione Europea e nell’approvazione di un piano in dieci punti, da parte del Consiglio, per la gestione del flusso di rifugiati ucraini (che nel primo anno di guerra sono circa 8 milioni)³. A queste prime misure ha fatto seguito, tra le altre, lo sviluppo di un piano di azione per prevenire lo sfruttamento dei rifugiati ucraini da parte di reti criminali, e allo stesso tempo che individui che possono costituire un rischio per i cittadini europei beneficino del regime di protezione temporanea. Non sembra tuttavia sul tavolo un dibattito più complessivo sui principi alla base delle

² Progetto EUNPACK (*A conflict-sensitive unpacking of the EU comprehensive approach to conflict and crises mechanism*), finanziato tramite il Programma europeo *Horizon 2020* (grant agreement no. 693337).

³ Si stima invece che la totalità delle persone che hanno varcato il confine ucraino in uscita dal Paese dal 24 febbraio 2022 superi i 18 milioni; e che di contro, il numero di persone che è entrata o rientrata nel Paese negli ultimi 12 mesi sia più di 10 milioni.



politiche migratorie e di asilo dell'Unione Europea, che dal 2011 ha compiuto una virata verso il modello di Europa Fortezza che non è stato certamente immune da critiche.

Un secondo ambito in cui un consenso di breve periodo è emerso è quello dell'assistenza militare prestata all'Ucraina: ciò significa trasferimenti di armi, sia attraverso lo Strumento Europeo per la Pace (3.6 miliardi di Euro di cui 3.1 miliardi in “*lethal equipment*”) che in via bilaterale (circa 8 miliardi di Euro); ma anche addestramento, anche nel quadro della Missione di Assistenza Militare dell'Unione Europea (EUMAM) che ha il mandato di fornire formazione specializzata a un massimo di 15000 membri delle forze armate ucraine in diverse località nel territorio degli Stati membri dell'UE. Dal 2015, l'Ucraina partecipa a selezionati programmi dell'Agenzia di Difesa Europea, dal 2020 ai progetti della Cooperazione Strutturata Permanente; eppure, il Partenariato Orientale, che in origine non si è dotato di una componente di sicurezza, non ha neppure in seguito sviluppato una riflessione a tutto tondo sul tema, a partire dai conflitti prolungati che punteggiano la regione (German and Tyushka 2022). Tutto ciò pare replicare, in un contesto ben più drammatico, l'analisi di Schroeder (2009) sull'assenza di una strategia nello sviluppo della politica di sicurezza dell'Unione Europea, che si dota di capacità istituzionali senza articolare al raggiungimento di quale obiettivo questi strumenti e architetture sono funzionali, e relegandole a questioni tecniche con scarsa esposizione al dibattito pubblico.

Considerazioni simili possono essere fatte sulle sanzioni, che rimettono in discussione le relazioni nel lungo periodo con Mosca, e sulla questione dell'allargamento, che porta sul tavolo il tema della riforma interna dell'Unione Europea. Quest'ultimo, dopo un iniziale slancio verso Ucraina, Moldova e, in misura più limitata, Georgia, sembra aver subito una battuta d'arresto proprio in virtù della riluttanza di alcuni Stati membri a fornire una valutazione intermedia dei passi intrapresi rispetto all'implementazione delle riforme richieste dal processo di “adesione graduale” (Meister et al 2023).

Key takeaways

- Una riflessione sui trasferimenti di armi che riguardi anche la loro trasparenza, tracciabilità e “rendicontabilità” e che, quindi, permetta di mettere in campo una strategia di medio e lungo periodo, che guardi anche ai possibili scenari post-conflitto prevedendo fin d'ora programmi di disarmo, smobilitazione e reintegrazione degli ex combattenti.
- Un'attenzione costante al coordinamento degli attori sul campo, al fine di evitare sovrapposizioni disfunzionali (per esempio, nel medio periodo è da precisare la relazione tra EUMAM, EUBAM ed EUAM che è stata potenziata per quanto riguarda le attività di indagine e perseguimento dei crimini internazionali).
- Una pianificazione della ricostruzione che non segua logiche geopolitiche di spartizione tra *donors*, ma che invece consideri il principio della “*local ownership*”, da un lato, e della possibilità di monitoraggio della gestione delle risorse, dall'altro; e che guardi anche a risvolti talvolta considerati periferici e non prioritari quali l'impatto ambientale del conflitto e il recupero del patrimonio culturale.

Bibliografia

- Batora, J., & Rieker, P. (2016). Towards Multi-level Security Community Building: The EU's External Governance in Ukraine. *NUPI Working Paper*, 860.
- Batora, J., & Rieker, P. (2018). EU-supported reforms in the EU neighbourhood as organized anarchies: the case of post-Maidan Ukraine. *Journal of European Integration*, 44(4).
- Economist. (2014). *Europe's ring of fire*. Consultabile su <https://econ.st/41sX82u>.
- EEAS. (2013a). *Suggestions for crisis management procedures for CSDP crisis management operations*. 7660/2/13.
- EEAS. (2013b). *EEAS Review*. Consultabile su <https://bit.ly/3EH3ceh>.
- European Commission. (2014). *European Commission's support to Ukraine (Memo)*. Consultabile su <https://bit.ly/41r2uvb>.
- European Commission, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2011). *A new response to a changing Neighbourhood. Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. Consultabile su <https://bit.ly/3Z2JCAZ>.
- European Union. (2016). *Joint Staff Working Document: Lessons Drawn from Past Interventions and Stakeholders' Views*. Consultabile su <https://bit.ly/3ITfgvf>.
- German, T., & Tyushka, A. (2022). Security challenges at the EU's eastern border: which role for CSDP?. Consultabile su <https://bit.ly/3Y45vPa>.
- Ivashchenko-Stadnik, K. et al. (2017). *How the EU is facing crises in its neighbourhood Evidence from Libya and Ukraine*. Consultabile su <https://bit.ly/3m48Ss5>.
- Koenig, N. (2015). *Resetting EU External Action: Potential and Constraints*. Consultabile su <https://bit.ly/3Z2Mdv2>.
- Meister, M. et al. (2023). *Rethinking the EU's Eastern Enlargement and Neighborhood Policy*. Consultabile su <https://bit.ly/3m8Jdi5>.
- Rieker, P. & Gjerde, K. (2016). The EU, Russia and the potential for dialogue – Different readings of the crisis in Ukraine. *European Security*, 25(3), 304-325.
- Russo, A. & Zambelli, F. (forthcoming). *The EU's Approach to Post-conflict Displacement and "the Local Field": A Study on Georgia's Second-wave IDPs*.
- Schroeder U. (2009). Strategy by Stealth? The Development of EU Internal and External Security Strategies. *Perspectives on European Politics and Society* 10(4), 486-505.

LA MACCHINA PROPAGANDISTICA DI PUTIN. IL *SOFT POWER* RUSSO E I SUOI LIMITI IN UCRAINA

Paolo Pizzolo*

Introduzione

Con la fine della Guerra Fredda, i principali attori internazionali hanno preferito sempre più fare affidamento a strumenti di *soft power* piuttosto che di *hard power* per portare avanti i loro interessi, ritenendo che le leve economiche, socioculturali, istituzionali e giuridiche costituissero delle forme di esercizio del potere più efficaci della forza militare o della pressione politica diretta. In questo senso, l'*hard power* è divenuto eccezionale nella comunità internazionale, venendo principalmente utilizzato per contrastare quegli attori internazionali che violano il diritto internazionale o minacciano direttamente la sicurezza nazionale, regionale o globale (Sergunin e Karabeshkin, 2015). Il *soft power* indica innanzitutto la capacità di persuasione e risiede principalmente in tre risorse: l'attrazione culturale, la legittimità politico-morale e l'autorevolezza in politica estera (Nye, 2004). Grazie al *soft power*, un Paese riuscirebbe ad ottenere ciò che vuole attraverso la forza d'attrazione anziché attraverso la coercizione. I valori che un Paese difende e sostiene rappresentano un aspetto fondamentale del proprio potere di attrazione, soprattutto se essi vengono riconosciuti come legittimi e validi dalla maggior parte della comunità internazionale e se il Paese ispira particolare fiducia (Kosachev, 2012). D'altronde, in virtù del proprio *soft power* un Paese si trova nella possibilità di persuadere altri a fare ciò che altrimenti non farebbero, a fissare un'agenda e a influenzare le loro preferenze politiche (Nye, 2011). A partire dagli anni Duemila, la Russia di Putin ha portato avanti una strategia di *soft power* volta a diffondere un'immagine persuasiva della Russia in Europa, nello spazio post-sovietico e nel resto del mondo – in particolare presso alcuni Paesi dalle economie emergenti. Con il tempo, il *soft power* russo è diventato uno dei principali strumenti della macchina propagandistica del regime di Putin, incontrando a seconda delle circostanze un ampio consenso o una ferma opposizione.

Il *soft power* russo e il concetto di *Ruskij Mir*

La strategia di *soft power* russo è stata oggetto di un crescente interesse nella letteratura accademica, che ha sviluppato diversi filoni interpretativi. In generale, diverse ricerche hanno cercato di investigare come la Russia utilizzi il proprio *soft power* per aumentare la propria influenza nello spazio post-sovietico attraverso metodi non militari, migliorare la propria immagine all'estero e portare avanti la propria politica estera (Tsygankov, 2006; Rostoks e Sprüds, 2015). Secondo un primo filone di carattere storicistico, le attuali strategie di *soft power* della Russia riprendono lo schema della vecchia propaganda di tipo sovietico o addirittura della Russia zarista prerivoluzionaria (Tsygankov, 2013). Un altro filone si sofferma sugli aspetti teoretici del fenomeno, cercando di comprendere quanto il *soft power* russo si avvicini o si discosti dal modello teorizzato originalmente da Joseph Nye (Nye, 2013). Un'altra branca di ricerca ha analizzato il *soft power* russo in relazione alle principali linee di politica estera di Mosca, relazionandolo dunque a prassi e strategie diplomatiche (Monaghan, 2013; Simons, 2013). Una quarta categoria, che rappresenta quella dai contenuti più ricchi, ha considerato gli aspetti funzionali e di natura regionale del fenomeno, concentrandosi sulle politiche di *soft power* russo in relazione alle minoranze russo-etniche o russofone all'estero (Kudors, 2010; Conley et al., 2011), in particolare nel Baltico (Grygas, 2012) e

* Sapienza Università di Roma.

nei Paesi del Partenariato orientale dell'Unione Europea (Sergunin e Tikhonov, 2013). Infine, l'ultimo filone interpreta la strategia di *soft power* russo come uno specifico esempio di diplomazia pubblica (Sherr, 2013; Osipova, 2014). Una parte cospicua della letteratura tende a condividere l'idea secondo cui la Russia possiede una vasta gamma di risorse di *soft power*, ma è spesso incapacitata a farne un efficace utilizzo a sostegno dei propri obiettivi di politica estera (Van Herpen, 2015; Rutland e Kazantsev, 2016; Sergunin, 2016).

Il concetto di *soft power* in Russia è diventato sempre più importante a partire dalla seconda presidenza di Vladimir Putin nel 2004-2008. Negli ultimi anni, attraverso diversi canali, la strategia di *soft power* della Russia in Europa e nello spazio post-sovietico ha fatto perno sull'ideologia del "mondo russo" (*Russkij Mir*) (Putin, 2007). In particolare, Putin ha assimilato pienamente i principi del *Russkij Mir* nella posizione governativa ufficiale a partire dal 2007. Il *Russkij Mir* fa riferimento all'idea che esista un "mondo russo" che si estende al di là dei confini della Federazione Russa e che rappresenta una sfera di civiltà "unica" con una specifica visione del mondo (Zevelev, 2014). L'incorporazione dell'idea del *Russkij Mir* nel discorso ufficiale russo ha mobilitato diversi strumenti politici, diplomatici e propagandistici, tra cui la "Fondazione *Russkij Mir*", l'"Agenzia federale per gli affari della Comunità degli Stati Indipendenti, i compatrioti residenti all'estero e la cooperazione umanitaria internazionale" (*Rosstrudničestvo*) e la stessa Chiesa ortodossa russa.

La narrativa costruita intorno al concetto del *Russkij Mir* ha fatto perno su alcuni punti fondamentali (Feklyunina, 2016). Innanzitutto, il "mondo russo" rappresenterebbe una comunità di civiltà caratterizzata da alcuni elementi culturali piuttosto che etnici, tra cui la lingua russa, il cristianesimo ortodosso e la cultura russa in senso lato. Da questo punto di vista, il *Russkij Mir* include non soltanto quei milioni di russi etnici e madrelingua russi che vivono nelle ex repubbliche sovietiche, ma anche i milioni di individui che in tutto il mondo hanno scelto la lingua russa come materia di studio e che hanno sviluppato un amore per la Russia e per il suo ricco patrimonio culturale. Tuttavia, soprattutto a livello di Chiesa ortodossa russa, il nucleo del *Russkij Mir* è fatto coincidere con i tre Paesi che hanno rappresentato nel Medioevo il territorio della Rus', ossia la Russia, l'Ucraina e la Bielorussia. I fattori di coesione tra queste tre realtà sono sostanzialmente quattro: l'appartenenza al cristianesimo ortodosso, la fratellanza etnica slava, il comune ceppo linguistico slavo-orientale e la coincidente esperienza storica. Il governo russo ha enfatizzato l'idea che la Rus' di Kiev sia stata la nazione madre da cui sono nate la Russia, la Bielorussia e l'Ucraina moderne, affermando che i popoli dei tre Paesi condividono una comune storia, mentalità, cultura e tradizione (Putin, 2013). Secondo questa narrativa, dato il comune e glorioso passato, sarebbe del tutto anomala l'attuale separazione delle tre repubbliche e in particolare la polemica antirussa in Ucraina.

Allo stesso tempo, l'identità collettiva nel contesto del *Ruskij Mir* si incentra sull'idea di scontro di civiltà, articolandosi intorno alla contrapposizione tra "mondo russo" e Occidente. A differenza dell'Occidente post-moderno, il "mondo russo" incarnerebbe ancora una serie di ideali umani tradizionali, tra cui quelli di fede, spiritualità, gentilezza, altruismo e coscienza collettiva (Nikonov, 2010). Pur condividendo con l'Europa le radici cristiane, il "mondo russo" viene ritenuto il vero custode della tradizione cristiana, in quanto l'unico che avrebbe ancora conservato quei valori cristiani considerati perduti in Occidente a causa della secolarizzazione e del materialismo. L'unicità del "mondo russo" lo discosterebbe dal modello sociopolitico occidentale, di cui non viene affatto riconosciuta la presunta portata universale.

Il soft power russo in Ucraina: storia di un parziale insuccesso

Negli ultimi anni, l'Ucraina è stata uno dei principali Paesi a subire una forte pressione da parte del *soft power* russo. In Ucraina, il *soft power* russo incentrato sull'idea del *Russkij Mir* era volto soprattutto a contrastare l'esclusivismo del nazionalismo etnico ucraino e i sentimenti russofobi. Nonostante gli sforzi della Russia, occorre tuttavia comprendere fino a che punto la narrativa del



“mondo russo” è stata accettata in Ucraina e quanto forte sia il *soft power* di Mosca nel Paese. La questione dell’identità nazionale ucraina ha sempre rappresentato un tema complesso, tanto che l’Ucraina è stata spesso descritta come divisa tra identità multiple in competizione tra loro (Shulman, 2004). L’identità ucraina è stata spesso contestata su basi etniche, linguistiche e religiose, creando una sorta di “crisi esistenziale” presso la popolazione ucraina. D’altronde, con la maggior parte della popolazione russo-etnica e russofona stanziata nel sud-est dell’Ucraina, la questione dell’identità è stata anche influenzata da una componente geografico-regionale. Oggi in Ucraina un’identità slavo-orientale basata sull’identificazione con la Russia e il “mondo russo” si sovrappone e scontra con un’identità nazionale ucraino-etnica particolaristica basata sulla distanza dalla Russia, l’identificazione con l’Europa e l’accesso nazionalismo – spesso descritto da Mosca come “neo-nazista” e “fascista”.

La narrazione del “mondo russo” non è stata in ogni caso l’unica a diffondersi in Ucraina. Anche l’Unione Europea ha portato avanti una strategia di *soft power* di “Grande Europa” che faceva appello all’idea dell’appartenenza storica dell’Ucraina all’Europa, rimarcando la superiorità normativa dei valori liberaldemocratici associati al progetto di integrazione europea insieme a più ampie prospettive di sviluppo economico (White e Feklyunina, 2014). Chi in Ucraina ha accolto la narrazione “grande-europea” credeva nell’idea di un’affinità culturale dell’Ucraina con la Russia, ma non all’assimilazione dell’Ucraina nella Russia. Il rifiuto del “mondo russo” e l’accettazione dell’Ucraina come parte di una “Grande Europa” si sono manifestate soprattutto presso la popolazione dell’Ucraina occidentale – storicamente vicina alla Polonia – e presso molti rappresentanti della Chiesa ortodossa ucraina autocefala (Patriarcato di Kiev) e della Chiesa greco-cattolica uniate. Questa volontà di distanziamento dalla Russia, tanto laica che religiosa, trovava delle giustificazioni storiche in azioni considerate criminali e oppressive da parte della Russia, tra cui la carestia dell’*Holodomor*, le persecuzioni staliniane, la campagna sovietica antireligiosa e la sistematica distruzione della “nazione ucraina” a vantaggio dell’identità sovietica.

Al contrario, l’identità collegata all’idea di “mondo russo” è stata accettata da quei settori del pubblico e dell’élite politica dell’Ucraina che si percepiscono come un’“Europa alternativa” rispetto a quella incarnata dall’Unione Europea, accusata di avere anzi tradito i veri valori tradizionali europei. Forti riferimenti all’idea di “mondo russo” sono stati manifestati in particolare dalla popolazione della Crimea e del Donbass e più in generale dalla popolazione russofona del sud-est del Paese. Inoltre, l’idea è stata particolarmente accettata presso la Chiesa ortodossa ucraina che dipendeva direttamente dal Patriarcato di Mosca (Feklyunina, 2016).

Ciononostante, in linea generale, il *soft power* russo in Ucraina non è stato particolarmente efficace, non riuscendo a convincere quei settori dell’opinione pubblica ucraina che consideravano comunque “il mondo russo” come qualcosa di diverso rispetto a sé. In particolare, esso non è riuscito a penetrare agilmente nelle coscienze dei cittadini ucraini che non appartenevano alle regioni a stragrande maggioranza russo-etniche e russofone, dove – come è ovvio – ha invece fatto notevolmente presa. Partiti politici, chiese locali, gruppi di pressione russo-scettici e la controproposta “grande-europea” hanno contribuito a marginalizzare o addirittura a contrastare il concetto del “*Russkij Mir*” in Ucraina, ricollegato a progetti russi neo-imperiali e a forme di malcelata volontà di dominio su alcuni settori dello spazio post-sovietico. L’utilizzo sin dal 2014 dell’*hard power* in Ucraina ha dimostrato l’insufficienza del *soft power* russo come strumento di ottenimento di obiettivi strategici di lungo termine. L’intervento militare del 2022 sembra sostanzialmente riconfermare un dato di fatto: il *soft power* russo in Ucraina si è dimostrato del tutto insufficiente ad incanalare le volontà politiche ucraine, rendendo necessario il ricorso all’uso della forza armata.

Conclusioni

A partire dalla metà degli anni Duemila, la Russia di Putin ha tentato di implementare un sofisticato disegno di *soft power* a sostegno dei propri obiettivi di politica estera. Il nucleo del *soft power* russo ha fatto perno sul concetto di *Russkij Mir*, ossia sulla forza d'attrazione della cultura e tradizione russa oltre i confini della Federazione. Tuttavia, in maniera alquanto contraddittoria, Mosca ha ripetutamente utilizzato strumenti di *hard power* per portare avanti la propria politica estera, come hanno dimostrato i casi dell'intervento in Georgia (2008), Siria (2015) e Ucraina (2014 e 2022). Queste azioni sono in contraddizione rispetto all'adesione ufficiale della Russia all'idea di utilizzo di metodi di politica estera non violenti e sollevano il quesito se la Russia sia effettivamente capace di implementare una propria strategia di *soft power* senza ricorrere all'*hard power*. Certamente, in alcuni casi il *soft power* russo ha portato a dei risultati concreti, come l'adesione di alcuni Paesi dell'Europa orientale (Bielorussia), del Caucaso (Armenia) e dell'Asia Centrale (Kazakistan e Kirghizistan) all'Unione Economica Eurasiatica (UEE). Inoltre, l'approccio di Mosca nei confronti del proprio "estero vicino" ha fatto spesso leva sulla forza di attrazione russa soprattutto presso i propri connazionali all'estero. Ciononostante, soprattutto nei riguardi dell'Occidente, la Russia ha combinato il *soft power* con l'*hard power*, facendo ricorso a misure coercitive quali ad esempio il ricatto energetico. D'altronde, l'intervento militare in Ucraina del febbraio 2022 ha rappresentato il declino definitivo del *soft power* russo a vantaggio dell'*hard power*. Inoltre, è ormai incerto se il *soft power* russo potrà riprendere forza in futuro, soprattutto in Europa, in seguito alla rovinosa immagine che Mosca si è procurata con la guerra in Ucraina.

In questo contesto, le opportunità principali per l'Italia e l'Europa risiedono nel rafforzamento dei propri strumenti di *soft power* basati sui valori e principi liberaldemocratici, che trovano grande consenso presso larghe fasce di popolazioni dello spazio post-sovietico. Al contempo, l'errore principale sarebbe quello di emulare l'azione di Putin, ossia sostituire il *soft power* con il massiccio utilizzo dell'*hard power*, anche nell'ambito delle misure di ritorsione nei confronti della Russia e del sostegno militare all'Ucraina. In altre parole, la sfida consiste nel dimostrare alla comunità internazionale che la persuasione può ottenere risultati molto maggiori della coercizione.

Key takeaways

- A partire dalla seconda presidenza di Putin il concetto di *soft power* in Russia è diventato sempre più importante, facendo perno sull'ideologia del "mondo russo" (*Russkij Mir*);
- Il generale insuccesso delle capacità del *soft power* russo in Ucraina ha portato Mosca a ricorrere all'*hard power*, ossia all'uso della forza militare, per raggiungere i propri obiettivi politici;
- L'Italia e l'Europa dovrebbero rafforzare i propri strumenti di *soft power* basati sulla forza d'attrazione dei valori e principi liberaldemocratici presso le popolazioni dello spazio post-sovietico, evitando l'errore di sostituire il *soft power* con un massiccio utilizzo dell'*hard power*, anche nell'ambito delle misure di ritorsione nei confronti della Russia e di sostegno militare all'Ucraina.

Bibliografia

- Conley, H., Gerber, T., Moore, L., & David, M. (2011). *Russian soft power in the 21st Century: An examination of Russian compatriots in Estonia*. Washington, DC: Center for Strategic and International Studies (CSIS).
- Feklyunina, V. (2016). Soft power and identity: Russia, Ukraine and the “Russian world(s)”. *European Journal of International Relations*, 22(4), 773-796.
- Grygas, A. (2012). *Legacies, coercion and soft power: Russian influence in the Baltic States*. Consultabile su <https://bit.ly/3EtyR2F>.
- Kosachev, K. (2012). The specifics of Russian soft power. *Russia in Global Affairs*, 7(3), 1-11.
- Kudors, A. (2010). Russian World: Russia’s soft power Approach to compatriots’ policy. *Russian Analytical Digest*, 81, 1-4.
- Monaghan, A. (2013). *The new Russian foreign policy concept: Evolving continuity*. Londra: Chatham House.
- Nikonov, V. (2010). Russkii, rossiiskii, russkoyazychnyi mir. *Strategiya Rossii*, 10.
- Nye, J. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. New York: Public Affairs.
- Nye, J. (2011). *The future of power*. New York: Public Affairs.
- Nye, J. (2013). *What China and Russia don’t get about soft power*. Consultabile su <https://bit.ly/3E8EkLT>.
- Osipova, Y. (2014). Russification of “soft power”: Transformation of a concept. *Exchange*, 5(1), 57-77.
- Putin, V. (2007). *Address to the Federal Assembly*. Consultabile su <http://bit.ly/3xoAoD2>.
- Putin, V. (2013). *Valdai Group plenary meeting*. Consultabile su <http://bit.ly/3YytXt1>.
- Rostoks, T., & Sprūds, A. (a cura di). (2015). *The different faces of “soft power”: the Baltic States and Eastern Neighborhood between Russia and the EU*. Riga: Latvian Institute of International Affairs.
- Rutland, P., & Kazantsev, A. (2016). The limits of Russia’s “soft power”. *Journal of Political Power*, 9(3), 395-413.
- Sergunin, A., & Tikhonov, V. (2013). The EU’s Eastern Partnership and Russia: A platform for confrontation or cooperation?. *Slavic Studies*, 29(3), 1-29.
- Sergunin, A., & Karabeshkin, L. (2015). Understanding Russia’s soft power strategy. *Politics*, 35(3-4), 347-363.
- Sergunin, A., 2016. *Explaining Russian foreign policy behaviour: Theory and practice*. Stoccarda: Ibidem-Verlag.
- Sherr, J. (2013). *Hard diplomacy and soft coercion: Russia’s influence abroad*. Washington, DC: Brookings Institution Press.

- Shulman, S. (2004). The contours of civic and ethnic national identification in Ukraine. *Europe-Asia Studies*, 56(1), 35-56.
- Simons, G. (2013). *Nation branding and Russian foreign policy*. Stockholm: Swedish Institute of International Affairs.
- Tsygankov, A. (2006). If not by tanks, then by banks? The role of soft power in Putin's foreign policy. *Europe-Asia Studies*, 58(7), 1079-1099.
- Tsygankov, A. (2013). Moscow's soft power strategy. *Current History*, 112(756), 259-264.
- Van Herpen, M. (2015). *Putin's propaganda machine: Soft power and Russian foreign policy*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- White, S., & Feklyunina, V. (2014). *Identities and foreign policies in Russia, Ukraine and Belarus*. New York: Palgrave Macmillan.
- Zevelev, Igor. (2014). *The Russian world boundaries*. Consultabile su <http://bit.ly/3YVFrH3>.



L'ITALIA NEL CONFLITTO IN UCRAINA

Lorenzo Riggi* e Chiara Minora**

Introduzione

La guerra in Ucraina è stata uno spartiacque nella politica estera italiana e per la posizione dell'Italia nella scena internazionale. Fin dall'inizio del conflitto Roma ha partecipato al rafforzamento del dispositivo di sicurezza dell'alleanza Atlantica in Europa Orientale, assumendo un ruolo di primo piano nel coordinamento dei battaglioni dispiegati sul fianco est e inviando sia armamenti difensivi che strumenti non letali a supporto dell'esercito ucraino. Inoltre, la guerra ha segnato un punto di rottura per l'Italia da un punto di vista socioeconomico su tre questioni cruciali: la dimensione migratoria e dei rifugiati, la sicurezza energetica e il rapporto con la Federazione russa.

Armamenti e deterrenza: l'Italia nel conflitto in Ucraina

Come la letteratura ha efficacemente dimostrato, sebbene l'Italia abbia storicamente intrattenuto rapporti tendenzialmente positivi con la Federazione Russa, nei momenti di maggiore tensione tra Mosca e l'Occidente, Roma è sempre rimasta fedele al proprio posizionamento internazionale, saldamente incardinato nell'Alleanza Atlantica, nell'Unione Europea e nel legame transatlantico (Natalizia, Morini, 2020). Ad ulteriore dimostrazione di ciò, la recente crisi legata all'invasione russa dell'Ucraina non ha fatto eccezione (Natalizia, Morini, 2022). Anche da un punto di vista interno, la guerra ha unito sia l'opinione pubblica che i partiti politici. Il 77% degli intervistati nella prima settimana di guerra ha condannato l'attacco russo (Bordignon et al., 2022). L'invasione russa dell'Ucraina ha cambiato la percezione del pubblico italiano riguardo all'Europa, ritrovando una maggiore vicinanza con l'Europa orientale ma aumentando la distanza tra Est e Ovest globali, tra la Russia e l'Occidente. Dall'inizio della guerra, un rinnovato clima di unità nazionale si è riflettuto anche in nuovo consenso tra i partiti politici italiani (Bordignon et al., 2022, p. 273) che ha portato ad un largo sostegno alle misure attuate a sostegno dall'Ucraina, anche a quelle relative all'invio di strumenti bellici¹. Dai giorni immediatamente successivi al 24 febbraio, infatti, l'Italia ha partecipato attivamente alle diverse iniziative di supporto all'Ucraina avviate dall'Alleanza Atlantica e dall'Unione Europea, contribuendo con armamenti e risorse finanziarie al rafforzamento dell'esercito ucraino. Sebbene non sia possibile fare una valutazione puntuale di quanto è stato finora inviato in Ucraina, in virtù del segreto di stato apposto dal Governo Draghi e Meloni sui relativi decreti, si stima che il valore dei cinque pacchetti di aiuti approvati nel momento in cui si scrive (il sesto è ancora in fase di discussione) sia intorno ai 400 milioni di euro (Antezza et al, 2022, pp. 1-65; Vignarca, 2022), composti per gran parte da armi leggere, artiglieria trainata e semovente, mezzi per il trasporto della fanteria e munizionamento di diverso calibro per tutte le tipologie di armamenti. Ad eccezione dei pezzi d'artiglieria e dei mezzi semoventi, gran parte dell'equipaggiamento italiano inviato in Ucraina è composto da strumenti non più utilizzati dall'Esercito e di concezione arretrata rispetto alle esigenze dei campi di battaglia ucraini, ma pur sempre efficaci considerando la penuria di mezzi e risorse di cui l'esercito di Kiev soffriva all'inizio del conflitto (Ciocchetti, 2022, 26 giugno). Di conseguenza, il contributo italiano è stato rilevante soprattutto se considerate le risorse complessivamente limitate a disposizione delle Forze Armate italiane, che, come è emerso negli ultimi mesi, mancano, come

* Centro Studi Geopolitica.info

** Centro Studi Geopolitica.info

¹ Ad esempio, la legge 28/2022 di conversione del Decreto-legge n. 14 del 25 febbraio 2022, "recante disposizioni urgenti sulla crisi in Ucraina" è stata approvata con 367 voti favorevoli su 392 votanti alla Camera e 214 su 249 votanti al Senato.



tutti i Paesi europei, di riserve consistenti per far fronte a scenari ad alta intensità e di un sistema di procurement puntuale che possa in breve tempo rispondere ad esigenze improvvise (Tidey, 2022; Gressel, 2022).

Parallelamente all'invio di armamenti in Ucraina, l'Italia ha partecipato attivamente alle iniziative volte al rafforzamento della presenza avanzata della NATO sul suo fianco orientale. In particolare, a seguito del summit di Madrid del 28-29 giugno 2022, gli Alleati hanno concordato di aumentare le dimensioni dei *battlegroups* dispiegati nei Paesi dell'Europa Orientale, portandoli al livello di brigata istituendo inoltre 4 nuovi gruppi tattici in Bulgaria, Ungheria, Romania e Slovacchia, in aggiunta a quelli già esistenti in Estonia, Lettonia, Lituania e Polonia (NATO, 2022). In questo contesto, l'Italia ha consolidato la propria presenza in Lettonia, nell'ambito del *battlegroup* a guida canadese, assumendo poi il comando delle unità in Bulgaria guidate dal Colonnello Francesco Alaimo dell'82° reggimento fanteria Torino. Ai reparti dell'Esercito, si aggiungono le forze aeree dispiegate in Romania, Polonia e Islanda che nel corso dell'anno appena trascorso hanno contribuito alle misure di *air policing* messe in atto dall'Alleanza Atlantica per rafforzare la capacità di deterrenza della NATO, addestrandosi contestualmente all'intercettazione di velivoli ostili e a diverse missioni di combattimento (Ministero della difesa 2022, 28 luglio e 6 ottobre; NATO 2022, 5 dicembre).

Il sostegno economico e umanitario all'Ucraina

Per quanto riguarda il fenomeno migratorio dall'Ucraina, il governo italiano ha approvato l'applicazione Direttiva sulla Protezione temporanea in conformità con l'Unione europea (Direttiva UE 2001/55/CE), applicata per la prima volta dalla sua istituzione nel 2001 (Consiglio Ue 4 marzo 2022). Questo strumento ha concesso a coloro che fuggono dal conflitto la protezione internazionale. Dall'inizio della guerra al 14 ottobre 2022, l'Italia ha accolto 172.405 rifugiati di cui circa il 50% sono donne e il 30% bambini (Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, 2022). Questa misura ha anche trovato l'approvazione dell'opinione pubblica italiana: più di nove intervistati su dieci (91%) sono favorevoli all'idea di offrire asilo in Italia ai rifugiati ucraini (Bordignon et al., 2022, p. 275). Per far fronte al flusso migratorio, il Ministero dell'Interno ha aumentato le capacità dei Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS) e del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) per un totale di 21.000 unità. Inoltre, diverse organizzazioni e agenzie si sono riunite per fornire supporto e servizi per rispondere ai bisogni più urgenti di minori, donne, famiglie e altre persone con esigenze speciali. Tra queste, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), l'Agenzia delle Nazioni Unite per i Rifugiati e il Fondo Internazionale delle Nazioni Unite per l'Infanzia (UNICEF) in collaborazione con associazioni italiane hanno predisposto dei centri per offrire sostegno e assistenza a chi è esposto al rischio di abusi, violenza di genere e, per i bambini, al rischio di separazione familiare (Signori e Wisthaler, 2022; Lepa, 2023). Inoltre, l'Italia ha dato un contributo di 1 milione di euro alle attività di primo soccorso del Comitato Internazionale della Croce Rossa Italia e ha stanziato 150 milioni di euro per l'assistenza umanitaria con donazioni di materiale sanitario e attrezzature mediche, a cui si aggiungono circa 390 milioni di euro, sempre nel contesto di assistenza, attraverso il framework europeo del *European Peace Facility* (Feroci e Goretti, 2023, p.11). Dal punto di vista economico, l'Italia ha introdotto un cambio di marcia. Con l'introduzione delle sanzioni alla Russia (e a Bielorussia e Iran per il loro sostegno a Mosca), l'interscambio economico si è notevolmente ridotto e anche la dipendenza italiana dalle risorse energetiche russe è drasticamente diminuita. L'export verso la Russia ha registrato -33% rispetto al 2021 (Italian Trade Agency, 2022), mentre nell'ultimo anno, l'import del gas russo è passato dal 40% al 10% delle importazioni totali italiane dopo che il governo italiano ha diversificato le proprie fonti energetiche. Le sanzioni introdotte sono composte da limitazioni mirate a individui specifici (sanzioni personali), sanzioni economiche e restrizioni sul rilascio di visti. Le sanzioni economiche hanno l'obiettivo di causare danni significativi alla Russia a causa delle sue azioni belliche e di impedirle di



continuare l'aggressione. Le sanzioni individuali riguardano le persone coinvolte nel sostegno, finanziamento o attuazione di azioni che minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina o coloro che traggono beneficio da tali azioni. In particolare, sono stati congelati beni di oligarchi e personalità legate al Cremlino pari a 2,3 miliardi di euro e fondi che ammontano a 340 milioni (Feroci e Goretti, 2023, p. 11). Il governo italiano ha anche introdotto divieti di viaggio nei confronti di 1236 persone (tra cui Putin e Lavrov) e 115 entità (Consiglio UE, 2023). Inoltre, 10 delle principali banche russe, sin dall'inizio dell'aggressione sono state escluse dalla rete bancaria S.W.I.F.T. e ad altre nove è stato imposto un divieto totale di transizione, tra cui la Banca Centrale Russa. Roma ha anche imposto sanzioni e controlli sulle esportazioni e un divieto totale di export di beni a doppio uso, materiale tecnologico e armi di piccolo calibro. Per quanto riguarda il settore energetico, sono stati bloccati gli investimenti e le esportazioni di attrezzature, tecnologie e servizi per l'industria energetica russa, oltre che l'acquisto, l'importazione o il trasferimento di petrolio greggio e determinati prodotti petroliferi dalla Russia nell'UE (Consiglio UE, 2023).

Conclusioni

Le iniziative sostenute dall'Italia a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina hanno quindi portato ad un significativo indebolimento dei rapporti bilaterali tra Mosca e Roma. Ciò è riscontrabile dal fatto che l'Italia sia stata inserita dal Cremlino nella lista degli Stati e territori stranieri "che commettono azioni ostili contro la Russia, le sue compagnie e i cittadini" (ADN Kronos, 2022), cui ha fatto seguito l'adozione di controsanzioni da parte russa nei mesi successivi. Di conseguenza, sebbene questo irrigidimento non sia irreversibile, la ripresa di normali relazioni economiche e diplomatiche dovrà attendere almeno la fine del conflitto in Ucraina, ammesso che le condizioni per la cessazione delle ostilità consentano una tale scelta. Ad ogni modo, malgrado la guerra lungo il fianco orientale stia assorbendo crescenti risorse italiane in linea con le priorità della NATO, le aree di interesse privilegiato per l'Italia sono principalmente il Mediterraneo ed i Balcani, che rappresentano una sorta di naturale spazio per la sua proiezione esterna e dove essa coltiva maggiori interessi strategici.

Key takeaways

- La guerra in Ucraina ha dimostrato i rischi derivanti da un'eccessiva dipendenza in settori strategici come l'energia da attori revisionisti dell'ordine internazionale liberale. Di conseguenza, gli sforzi profusi per diversificare le fonti di approvvigionamento energetico dovranno essere consolidati, ricercando nuovi partner nell'area del Mediterraneo e perseguendo una strutturale transizione energetica;
- Dal punto di vista militare, il conflitto in Ucraina ha messo in luce i costi umani e materiali di un conflitto convenzionale. Di conseguenza, sarà necessario predisporre, in collaborazione con i partner europei, una nuova politica industriale volta al consolidamento delle capacità militari dell'Unione, creando così un sistema di *procurement* integrato;
- Infine, malgrado la chiara priorità assegnata dalla NATO al fianco orientale a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina, l'Italia non può trascurare le minacce e le opportunità derivanti dal Mediterraneo e dai Balcani, che rappresentano l'area di prioritaria proiezione della nostra politica estera, dove la presenza politico-militare di potenze rivali, *in primis* Russia e Cina, rappresenta una minaccia indiretta alla nostra sicurezza nazionale.



Bibliografia

- ADN Kronos. (2022). *Guerra Ucraina-Russia, da Mosca lista Paesi ostili: c'è anche l'Italia*. Consultabile su <https://bit.ly/3AX4uQb>.
- Antezza, A., Bushnell, K., Frank, A., Frank, P., Franz, L., Kharitonov, I., Rebinskaya, E., & Trebesch, C. (2022). The Ukraine Support Tracker: Which countries help Ukraine and how?. *Kiel Working Paper*, 2218, 1-65.
- Bordignon, F., Diamanti, I., & Turato, F. (2022). Rally 'round the Ukrainian flag. The Russian attack and the (temporary?) suspension of geopolitical polarization in Italy. *Contemporary Politics*, 14(3), 370-386.
- Ciocchetti, T. (2022). *Gli obici FH-70 italiani sparano in Ucraina*. Consultabile su <https://bit.ly/40F8Yq5>.
- Ciocchetti, T. (2022). *Gli ucraini cominciano ad avere problemi con i Pzh-2000*. Consultabile su <http://bit.ly/3RMaAKB>.
- Consiglio dell'UE. (2022). *Ucraina: il Consiglio introduce all'unanimità la protezione temporanea per chi fugge dalla guerra*. Consultabile su <https://bit.ly/3YAPQaE>.
- Consiglio dell'UE. (2023). *Spiegazione delle sanzioni UE nei confronti della Russia*. Consultabile su <https://bit.ly/3IgdLqw>.
- European Defence Agency. *Defence Data Portal*. Consultabile su <https://bit.ly/3HO6r45>.
- Gressel G. (2022). *More tortoise, less hare: How Europeans can ramp up military supplies for Ukraine in the long war*. Consultabile su <http://bit.ly/3HJqK2w>.
- Italian Trade Agency (2022). *L'Italia nell'economia internazionale. Rapporto ICE 2021-2022*. Consultabile su <http://bit.ly/3HTFImC>.
- MAECI (2022). *L'Italia a sostegno dell'Ucraina*. Consultabile su <https://bit.ly/3XmzhhT>.
- Ministero della difesa (2022). *White Eagle: a Malbork gli EF2000 dell'Aeronautica Militare*. Consultabile su <http://bit.ly/3jNW2xw>.
- Ministero della difesa (2022). *Polonia: due mesi di attività per la Task Force Air White Eagle*. Consultabile su <http://bit.ly/3RNJRNE>.
- Mladjenović, L. (2023). Ukrainian women refugees in Italy and their risk of sexual violence: An interview with Luisanna Porcu. *Dignity: A Journal of Analysis of Exploitation and Violence*, 7(4), 5.
- Natalizia, G., & Morini, M. (2020). Sleeping with the Enemy: The not-so-constant Italian stance towards Russia. *Italian Political Science*, 15(1), 1-18.
- Natalizia, G., & Morini, M. (2022). *Quasi nemici. Le relazioni tra Italia e Russia alla prova della storia*. Consultabile su <https://bit.ly/3VCyJUX>
- NATO (2022). *Madrid Summit Declaration*. Consultabile su <http://bit.ly/3JUsGYL>.
- NATO (2022). *Italian Air Force looks back on busy Air Policing mission in Poland*. Consultabile su <http://bit.ly/3RNURKO>.

Nelli Feroci, F., & Goretti, L. (2023). L'Italia dal governo Draghi al governo Meloni. Consultabile su <http://bit.ly/3S4fVgj>.

Pfeifer S., & Nilsson P. (2022). *Ammunition supply chain crisis: Ukraine war tests Europe in race to rearm*. Consultabile su <http://bit.ly/3HPnItF>

Tidey A. (2022). *EU defence stockpiles 'almost empty' despite increase in spending, Borrell warns*. Consultabile su <http://bit.ly/3DWZfSj>.

Vignarca, F. (2022). *Invio armi ad Ucraina: oltre 450 milioni di costo per l'Italia*. Consultabile su <http://bit.ly/3K0pgE8>.

Wisthaler, V., & Signori, I. (2022). *I rifugiati ucraini in Italia: dove sono e quanto conta la comunità ucraina preesistente*. Consultabile su <http://bit.ly/3I0Gn5R>.



LA RUSSIA, L'ITALIA E IL MEDITERRANEO

Giorgio Cuzzelli*

Introduzione

La relazione tra la Russia e l'Italia che passa attraverso il comune interesse per il Mediterraneo è eccezionalmente complessa e articolata.

Da parte russa si combinano antichi timori, ambizioni imperiali e rivalità geostrategiche di lungo periodo con altre potenze regionali e globali, che trovano sulle rive e nelle acque del bacino il loro palcoscenico.

Da parte italiana una posizione geografica privilegiata si coniuga alla scarsità di risorse naturali ed alla conseguente debolezza strutturale della nazione, e rende necessaria una complessa politica delle alleanze per affermare il proprio interesse nazionale nella regione.

Il risultato di tale alchimia sono rapporti – talora diretti, più spesso a distanza o mediati da altri – non necessariamente coincidenti, in ragione di obiettivi sostanzialmente divergenti.

Sotto il profilo geografico e militare, la Russia ha guardato storicamente al Mediterraneo come naturale antemurale del Mar Nero, e ha teso perciò ad assicurarsi se non il controllo, quantomeno la neutralità degli Stati rivieraschi e delle acque orientali del bacino. Sotto il profilo politico, in tempi più recenti, dopo la pausa determinata dalla fine della Guerra Fredda e dall'esigenza di mettere ordine in casa propria, Mosca è tornata prepotentemente alla ribalta nel Levante e si è affacciata nuovamente all'Africa Settentrionale, estendendo la propria presenza anche alla fascia subsahariana.

L'Italia, dopo i tragici eventi della Seconda Guerra Mondiale, in assenza di fattori di potenza significativi e quale nazione sconfitta si avvarrà dapprima del sistema di alleanze transatlantico e poi di quello europeo per continuare a contare. Affamata di risorse, cercherà successivamente – attraverso una fuga in avanti della propria politica estera – di ritagliarsi degli spazi propri sia nei confronti dell'Unione Sovietica prima e della Russia poi, sia nel bacino mediterraneo e nel contiguo mondo arabo. Spazi che diverranno ancor più rilevanti dopo la fine del confronto bipolare e che, nell'ultimo periodo, si riveleranno assolutamente confliggenti con le ritrovate ambizioni moscovite.

La Russia nel Mediterraneo: tra tradizione e ambizione

La Russia si affaccia al Mar Nero – che trasformerà progressivamente in un lago privato – dai primi del Settecento. Dal Mar Nero eserciterà successivamente – sino ai primi del Novecento – una fortissima pressione sull'Impero Ottomano per acquisire il libero passaggio al Mediterraneo attraverso il Bosforo e i Dardanelli, in ciò sistematicamente contrastata dalle potenze occidentali sino all'epilogo dell'impero zarista (Freeze, 2009). Il passaggio traumatico della Rivoluzione d'Ottobre ed il progressivo consolidamento dello Stato sovietico non avranno un particolare impatto sugli equilibri mediterranei. Nondimeno, la questione degli Stretti viene risolta sotto il profilo internazionale dalla Convenzione di Montreux del 1936, che li pone sotto controllo turco in chiave palesemente antirussa.

Con la fine della Seconda Guerra Mondiale, tuttavia, le cose cambieranno. Agli albori della Guerra Fredda l'Unione Sovietica riprende ad esercitare sulla Turchia una pressione tale da determinarne l'adesione alla NATO. Nel tempo, poi, Mosca uscirà dal Mar Nero e si affaccerà al mondo arabo, alla sponda settentrionale del Mediterraneo e all'Africa, prendendo le parti dei regimi successori degli assetti coloniali in chiave spiccatamente antioccidentale. È questo il caso ad esempio dell'Algeria,

* Università degli Studi di Napoli "L'Orientale".



della Tunisia, dell'Egitto e della Siria, ma anche dell'Etiopia, del Sudan e dell'Angola, tutti Stati che per un lungo periodo saranno clienti del Cremlino. Ancorché giustificata dall'anticolonialismo insito nel pensiero leninista, tuttavia, l'iniziativa di Mosca – alla quale si accompagnerà una presenza politico-economica e militare vieppiù rilevante in tutto il bacino, in tutta l'Africa e su tutto l'arco degli anni '60, '70 e '80 del secolo scorso – avrà il fine ultimo strategico di proteggere le frontiere meridionali dell'Unione Sovietica, di contrastare la presenza della NATO e di aggirarne da Oriente le difese, nonché di acquisire il controllo aeromarittimo delle principali direttrici di comunicazione a cavaliere del Mediterraneo, del Mar Rosso e dell'Oceano Indiano (Berryman, 2018).

Il grande disegno del Cremlino si arresta con la fine della Guerra Fredda. Per tutti gli anni '90 e sino ai primi anni 2000, Mosca si concentrerà dapprima sulla mera sopravvivenza della nazione e successivamente sulla ricostruzione dello Stato, mentre la postura internazionale della Russia soffrirà in modo significativo della riduzione di statura da un lato, e dell'assertività della superpotenza statunitense dall'altro, concentrandosi essenzialmente sull'estero vicino (Freeze, 2009).

Tra la fine del XX e gli inizi del XXI secolo, tuttavia, la situazione cambia. Il rinnovamento impostato da Putin inizia a dare i propri frutti e, complici da un lato l'avvicinamento alle istituzioni euroatlantiche e dall'altro la comune lotta al terrorismo islamico, la Russia ritorna progressivamente al centro della scena. Nondimeno, la luna di miele con l'Occidente dura poco. La Russia, che rimprovera agli Stati Uniti un unilateralismo nelle decisioni dal quale si sente esclusa, diviene vieppiù insofferente di un ordine internazionale nel quale non si riconosce ed avvia a partire dal secondo decennio, insieme ad altri Stati, una traiettoria revisionista. Senza entrare nel merito di una vicenda che esula dalla presente trattazione, è possibile tuttavia indicare nel 2007 la prima, pubblica manifestazione di tale insoddisfazione, in occasione della Conferenza sulla Sicurezza in Europa di Monaco (Oualaalou, 2021).

L'aspetto maggiormente significativo di tale traiettoria divergente è rappresentato dal progressivo inserimento in tutti gli spazi lasciati liberi dall'inazione, dall'incapacità o dal riflusso dell'Occidente. In buona sostanza, il Cremlino approfitta del ripiegamento degli Stati Uniti sotto il peso del mantenimento dell'ordine mondiale e della lotta al terrorismo per tentare di ritrovare le posizioni del passato, ancorché in un contesto politico-ideologico radicalmente mutato. Nondimeno, è proprio il revisionismo moscovita nei confronti del preteso unilateralismo occidentale a fare nuovamente presa sui regimi autoritari dell'Africa, del Medio Oriente e dell'Asia Centrale, garantendo ad essi una rappresentatività altrimenti impensabile sulla scena mondiale. Si manifestano di conseguenza il ritorno nel Mediterraneo orientale (Rumer e Sokolsky, 2021) – con l'avventura siriana, il progressivo avvicinamento all'Iran, e la sponda concessa alla Turchia, nonostante nei confronti di entrambe le nazioni permangano forti preoccupazioni e talora contrasti – nonché un rinnovato interesse per l'Africa Settentrionale e per la fascia subsahariana del continente, che vedono il ritorno di un espansionismo politico-militare di sapore sovietico (Gvosdev e Marsh, 2014). Tutte manifestazioni di ritrovata potenza in cui la componente ibrida prevale su quella convenzionale, a sottolineare da un lato la capacità russa di incunearsi nelle contraddizioni della politica occidentale, e dall'altro l'intrinseca debolezza di uno Stato che non dispone più delle risorse dell'Unione Sovietica.

L'Italia nel Mediterraneo: tra Russia, UE, NATO e interesse nazionale

Il rapporto dell'Italia con la Russia per il tramite degli spazi marittimi del Mediterraneo e del Mar Nero è di lunga data. Volendo tralasciare il ruolo dei Genovesi nel Mar Nero nel Medioevo, la maggioranza degli Stati italiani preunitari – il Regno di Napoli e il Granducato di Toscana *in primis* – allaccerà sin dai primi del '700 fruttuosi rapporti con l'impero zarista. Tale rapporto di vicinanza tra i due mondi, confermato con l'unità nazionale, sarebbe durato sino al termine della Prima guerra mondiale (Mascilli e Mafri, 2012). E, nonostante l'intervento militare italiano a fianco dei Bianchi



in Estremo Oriente durante la guerra civile, i rapporti tra le due nazioni conobbero nuovo slancio negli anni '20 e '30 del secolo scorso.

Allo sforzo italiano per vedere accolta l'Unione Sovietica nel contesto internazionale, iniziato nel primo dopoguerra, fece seguito il formale riconoscimento nel 1924 e, nel 1933, addirittura un patto di amicizia e non aggressione. Nondimeno, il progressivo avvicinamento dell'Italia alla Germania a partire dalla seconda metà degli anni '30 rappresentò un serio ostacolo. Sarebbe pleonastico citare l'effetto che ebbe successivamente sulle relazioni bilaterali l'attacco mussoliniano alla Russia del 1941. Ancorché dopo il 1943 i rapporti si fossero in parte riannodati, ogni ipotesi di compromesso tra i due Paesi venne tuttavia meno a cavallo del secondo dopoguerra, quando nel rapporto bilaterale irrupero numerose questioni legate alle trattative di pace. Tutte questioni che, in parallelo alla crescente ingerenza moscovita in Europa Orientale e al rischio di sovversione interna, condussero il governo italiano a una chiara scelta filoatlantica. Scelta filoatlantica che dovette passare per una politica delle alleanze, in chiave militare con gli Stati Uniti e la NATO, e in chiave economica con la Comunità Europea. Unica scelta possibile per consentire a un Paese sconfitto, politicamente instabile e dalle risorse incerte, di tornare a contare sulla scena internazionale. La nazione si trovò quindi dai primi anni '50 a fronteggiare la minaccia sovietica nel Mediterraneo, palesata dall'espansionismo di cui si è accennato nel paragrafo precedente. Minaccia alla quale poteva opporre mezzi militari limitati e una coesione politica da molti messa in dubbio, in ragione sia della presenza di una forte minoranza comunista nel Paese, sia dell'influenza a livello di governo di correnti di pensiero riformista di area cattolica (Palma e Tosti, 2023). Non a caso, a partire dagli anni '60 le maggioranze di governo via via succedutesi adottarono una politica orientata a ridurre attraverso il dialogo le differenze con Mosca, accompagnata da iniziative verso il Mediterraneo e i Paesi arabi, essenzialmente finalizzate al reperimento di risorse. Tale politica, condotta con alterne vicende attraverso gli anni '70 e '80, non si concluderà con il crollo dell'Unione Sovietica, ma proseguirà negli anni '90 con la Federazione Russa (Mammarella e Cacace, 2014).

La fine della Guerra Fredda ha rappresentato infatti per l'Italia una formidabile opportunità di penetrazione – politica ed economica – nel mondo ex-sovietico proprio in ragione del rapporto costruito in passato. Tale finestra di opportunità, tuttavia, si è andata progressivamente riducendo in ragione della crescente presenza russa sulla scena internazionale, e si è sostanzialmente chiusa con le aggressioni alla Georgia e all'Ucraina.

In parallelo, il Levante e il Mediterraneo hanno visto sia l'insorgere dell'estremismo non-statuale di matrice religiosa, che ha condotto al collasso numerosi regimi arabi postcoloniali, sia il verificarsi di interventi di polizia internazionale dell'Occidente non sempre azzeccati nelle premesse e nei metodi. Da ultimo, e con particolare riferimento all'Africa subsahariana, la crisi istituzionale di regimi incapaci di rispondere ai bisogni dei propri cittadini ha generato fenomeni migratori di ampie proporzioni.

All'alba del XXI secolo, dunque, il mondo mediterraneo e africano è un coacervo di tensioni, retto da un equilibrio precario. In questo coacervo di tensioni, come accennato in precedenza, si reinserisce la Russia, forte di un modello politico che si vuole alternativo a quello liberale, e che ispira anche il revisionismo di altri attori. Mosca riprende in taluni casi le relazioni sopite all'indomani della fine della Guerra Fredda, e in altri ne incoraggia di nuove. In buona sostanza riempie il vuoto lasciato dal ripiegamento statunitense a fronte della difficoltà di mantenere un ordine internazionale recalcitrante (Rossi, 2023).

In tale contesto, l'interesse nazionale italiano nei confronti del bacino mediterraneo e dell'Africa è oggi rappresentato da tre aspetti principali. In primo luogo, vi è la necessità di disporre di risorse energetiche certe e a buon mercato, che consentano di superare la dipendenza dalla Russia. In secondo luogo, è indispensabile contenere i fenomeni migratori di natura ambientale, ovvero determinati da situazioni locali di crisi o dalla ricerca di migliori condizioni di vita. Da ultimo, è essenziale contrastare i gruppi insurrezionali di matrice estremista, al fine di garantire stabilità alle realtà locali,



assicurarne continuità di sviluppo e con ciò prevenire i fenomeni migratori. Tutto ciò nel quadro di rapporti internazionali costruiti intorno a regole condivise.

Vi è dunque da chiedersi se tali interessi coincidano con quelli della Russia, o siano quantomeno conciliabili con essi. Verosimilmente no, dal momento che nella prassi Mosca tende all'egemonia, ovvero all'assimilazione politico-militare degli interlocutori. Dunque, l'Italia deve difendersi, e ciò nel quadro del suo sistema di alleanze, dal momento che non è più in grado da tempo di fare da sola.

Il problema è che la logica delle alleanze sulla quale ha imbastito la propria politica estera non appare del tutto in grado di consentirle di fronteggiare la minaccia. Ciò per molteplici motivi. Sotto il profilo atlantico, perché la NATO, al di là di iniziative sostanzialmente di facciata, in ragione del suo preminente orientamento difensivo centrosettentrionale ed orientale non ha mai avuto una vera politica mediterranea o africana. Nata come organizzazione difensiva a vocazione continentale, occupata dalla fine della Guerra Fredda ad incorporare gli ex-Stati membri del Patto di Varsavia e a proiettare stabilità in costosi interventi a distanza, dinanzi alla ritrovata iniziativa russa in Europa Orientale l'Alleanza Atlantica ha abbandonato ogni pretesa di equidistanza e si è rivolta risolutamente a fronteggiare solo quella minaccia. Ciò a fronte di rischi sistemici provenienti dal Meridione e dal Levante, dal terrorismo alle migrazioni, ripetutamente sottolineati dall'Italia (Cuzzelli, 2022). Nel contempo, l'Unione Europea, anch'essa impegnata a fagocitare il boccone indigesto delle ex-democrazie popolari dell'Est mantenendo nel contempo il rigore nei conti secondo la logica dei Frugali, ha sempre faticato a guardare al Meridione e al Levante. Ciò nonostante, l'immanente, duplice necessità di divenire indipendente dalla Russia sotto il profilo energetico e di controllare i flussi migratori. Nondimeno, si è rivelata una fortuna per l'Italia che la Presidenza Biden, sopiti per il momento i rigurgiti neo-isolazionisti delle precedenti amministrazioni, abbia deciso di riprendere in mano le carte mediorientali e africane, cercando di recuperare un ruolo perso da almeno un decennio. Nel contempo, la recente aggressione all'Ucraina ha in qualche modo costretto Mosca nell'angolo, mettendone a nudo le vulnerabilità e suscitando lo sdegno anche da parte di soggetti normalmente inclini a sostenerne le ragioni. Condizioni ideali per ridimensionarne, almeno in parte, le ambizioni.

Che cosa può dunque fare l'Italia in un simile contesto? La risposta sta, evidentemente, nell'esercizio di un attivismo politico rivolto sia al proprio sistema di alleanze sia ai principali Paesi di riferimento nell'area mediterranea e africana. Attivismo finalizzato nel contempo a sottolineare i rischi rappresentati dal nuovo presenzialismo russo in termini politici, economici e militari e a tutelare l'interesse nazionale proprio attraverso concrete iniziative di stabilizzazione regionale. Attivismo che non può quindi prescindere dall'adozione di concrete misure di contrasto. E' tuttavia assolutamente evidente che l'Italia da sola non può muovere guerra, ancorché figurativamente, alla Russia. Ma lo possono fare altri. Lo può fare la NATO, che deve dotarsi di una strategia che vada al di là del contenimento della Russia a Oriente, per fronteggiarne l'espansionismo nel Levante e in Africa (Pierini, 2021). Lo può fare l'Unione Europea, che deve comprendere che la chiave di volta per contenere l'appetibilità del revisionismo russo da parte delle nazioni più deboli sta nella loro progressiva integrazione in un comune spazio politico-economico (Siman, 2022). Lo possono fare, infine, gli Stati Uniti, mettendo a frutto il loro ineguagliabile peso nei rapporti bilaterali per agevolare l'azione dell'Italia.

Conclusioni

La Russia, superate le difficoltà del dopo-Guerra Fredda, si è ripresentata in modo assertivo sulla scena mediterranea e africana, riprendendo il dialogo a livello politico, economico e militare con molte realtà. Ciò in una logica revisionista dell'ordine liberale internazionale, che appare fortemente appetibile agli interlocutori dei Paesi meno avanzati. Fortunatamente, la crisi ucraina offre l'opportunità di mettere in discussione a tutte le latitudini le iniziative di Mosca.



Nel contempo, allo scopo di tutelare i propri interessi nazionali, l'Italia deve avere garanzie circa la stabilità dei propri rapporti con il mondo mediterraneo e africano. Tale stabilità deriva *in primis* dall'assenza di elementi di disturbo. L'eccessiva assertività russa nelle aree di interesse rappresenta un elemento di disturbo e dev'essere pertanto ricondotta a proporzioni fisiologiche.

Nondimeno, l'Italia non dispone di fattori di potenza tali da poter volgere a proprio favore il rapporto con la Russia. Di conseguenza, dovrà avvalersi del proprio sistema di alleanze. E' necessario quindi che all'azione dissuasiva diretta sulle singole realtà locali sia accompagnino iniziative finalizzate a sollecitare sia la UE sia la NATO ad assumere un ruolo maggiormente proattivo, in ragione della comunanza di interessi tra Stati membri e della minaccia rappresentata dalla Russia negli scacchieri di riferimento.

Key takeaways

- La Russia, superate le difficoltà del dopo-Guerra Fredda, si è ripresentata in modo assertivo sulla scena mediterranea e africana, riprendendo il dialogo a livello politico, economico e militare con molte realtà;
- L'influenza russa nelle aree di interesse rappresenta un elemento di disturbo per gli interessi nazionali italiani e dev'essere pertanto ricondotta a proporzioni fisiologiche;
- Dal momento che l'Italia ha affidato a un sistema di alleanze transatlantico ed europeo la propria tutela a partire dal secondo dopoguerra, è ad esso che deve rivolgersi per contrastare la presenza russa, senza tuttavia trascurare né le iniziative bilaterali né il rapporto con gli Stati Uniti.

Bibliografia

- Berryman, J. (2018). Geopolitics and Russian Foreign Policy. In A. Tsygankov (a cura di), *Routledge Handbook of Russian Foreign Policy*. Londra: Routledge.
- Canale Cama, F. et al. (2009). *Storia del Mediterraneo moderno e contemporaneo*. Napoli: Guida.
- Cuzzelli, G. (2022), Il cammino della NATO verso il Concetto Strategico 2022. In M. Mazziotti di Celso & L. Termine (a cura di), *L'America di Biden. Come cambia la politica estera statunitense dopo Trump*. Roma: Edizioni Nuova Cultura.
- Freeze, G. (a cura di) (2009). *Russia: A History*. Oxford: Oxford University Press.
- Gvosdev, N., & Marsh, C. (2014). *Russian foreign policy: interests, vectors, and sectors*. Los Angeles: CQ Press.
- Mammarella, G., & Cacace, P. (2014). *La politica estera dell'Italia. Dallo Stato unitario ai giorni nostri*. Bari: Laterza.
- Mascilli Migliorin, L., & Mafrici, M. (a cura di) (2012). *Mediterraneo e'è Mar Nero. Due mari tra età moderna e contemporanea*. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane.
- Oualaalou, D. (2021). *The Dynamics of Russia's Geopolitics. Remaking the Global Order*. Cham: Springer.
- Palma L., & Tosti Di Stefano, E. (2023). *L'Italia e la percezione della minaccia sovietica nel Mediterraneo*. Consultabile su <https://bit.ly/3Ilcf5m>.
- Pierini, M. (2021). *Russia's Posture in the Mediterranean: Implications for NATO and Europe*. Consultabile su <https://bit.ly/41aCc09>.
- Rumer, E., & Sokolsky, R. (2021). *Russia in the Mediterranean: Here to Stay*. Consultabile su <https://bit.ly/41ewvhS>.
- Rossi, E. (2023a). *Scontro tra potenze e conflitti in corso. Tutte le sfide del continente africano*. Consultabile su <https://bit.ly/3IHm6Ee>.
- Rossi, E. (2023b). *Lavrov in Africa tra interessi e narrazione*. Consultabile su <https://bit.ly/3IFestX>.
- Siman, B. (2022). *A Russia Strategy Must Look South: The Caucasus impacts Europe through the Eastern Mediterranean*. Consultabile su <https://bit.ly/3Z45Ty6>.

LE MINACCE EMERGENTI PER L'ITALIA E IL RUOLO DELLA RUSSIA (CYBER, SANITARIA, DISINFORMAZIONE, SPIONAGGIO)

*Claudio Bertolotti**

Introduzione

Le relazioni internazionali e le politiche globali sono fattori che influiscono sulla concorrenza tra attori statali e non statali sul piano politico, sociale ed economico e che, unitamente all'assertività di alcuni Paesi all'interno dell'arena internazionale, stanno contribuendo a ridefinire i rapporti di forza regionali e globali. Gli effetti dell'emergenza pandemica da Covid-19, la guerra russo-ucraina e la crisi energetica avranno per l'Italia, così come per molte altre nazioni, ripercussioni sul lungo periodo sui piani economico e sociale.

La pandemia da Covid-19 ha avuto un impatto significativo sull'Italia in termini di vulnerabilità e criticità, così come ha causato una crisi sanitaria senza precedenti, con un aumento dei casi di contagio e dei decessi e un sovraccarico del sistema sanitario. Da ciò è derivata una crisi economica e sociale con un aumento del tasso di disoccupazione e una riduzione dei consumi in relazione all'adozione di misure fortemente restrittive di *lockdown* che hanno portato alla chiusura di molte attività economiche. Successivamente all'emergenza pandemica, e prima ancora che gli effetti di questa potessero essere strutturalmente ammortizzati, si sono imposte le conseguenze della guerra d'invasione dell'Ucraina avviata il 24 febbraio 2022 dalla Russia. Una guerra che ha provocato una nuova crisi economica, con un aumento dei prezzi delle materie prime e una riduzione dei commerci e che ha, altresì, indotto una crisi politica internazionale, con l'adozione di sanzioni contro la Russia e problemi di rifornimento energetico per i Paesi europei.

La conseguente crisi energetica ha poi aggravato la situazione economica complessiva, causando un ulteriore aumento dei prezzi delle materie prime e una riduzione dell'approvvigionamento di energia, andando a incidere sull'economia italiana e sulla competitività delle imprese nazionali. Ed è in questo complesso scenario che si impone la drammaticità di un conflitto che conferma la mutabilità delle relazioni internazionali, dei rapporti tra alleati e *competitor*, così come dell'imprevedibilità di eventi in grado di negare, in tutto o in parte, l'accesso alle risorse energetiche e di condizionarne i prezzi, con dirette ripercussioni sui piani sociale, politico ed economico.

Minacce emergenti per la sicurezza dell'Italia e capacità della Russia (e sue linee d'azione)

La sicurezza e la difesa dell'Italia sono minacciate da una serie di fattori emergenti che possono variare a seconda della situazione globale.

Tra questi, il *cyber-crime* è una delle maggiori minacce per la sicurezza dell'Italia. Con la crescente dipendenza dalle tecnologie digitali, le infrastrutture critiche e le aziende italiane sono sempre più vulnerabili agli attacchi informatici. Gli *hacker* possono utilizzare metodi sofisticati per accedere ai sistemi e rubare informazioni sensibili, causando danni significativi alle aziende e alle istituzioni. Nello specifico, la Russia è considerata una delle principali minacce per l'Italia, in quanto si ritiene che possa utilizzare gli attacchi informatici per carpire informazioni riservate o interferire con il funzionamento delle infrastrutture critiche.

A ciò si associa la minaccia dello "spionaggio industriale", in grado di infliggere danni strategici al settore produttivo di eccellenza e al *know-how* nazionale. Con l'aumento della competizione globale e la crescente importanza delle tecnologie avanzate, le aziende italiane diventano sempre più

* StartInsight.



vulnerabili agli attacchi di spionaggio industriale. L'Italia è considerata una dei Paesi maggiormente interessati da episodi di spionaggio industriale, soprattutto in settori chiave come l'*automotive*, l'aerospazio, la difesa e l'energia.

Un ulteriore aspetto critico è dato dagli attacchi informatici al sistema sanitario nazionale, che possono avere conseguenze gravi per la salute pubblica e la sicurezza. Colpire il sistema sanitario potrebbe infatti causare interruzioni nei servizi medici, compromettere la sicurezza dei dati personali di pazienti e dipendenti, e causare danni economici alle organizzazioni sanitarie.

La "disinformazione e la propaganda" rappresentano un'altra minaccia emergente. La diffusione di notizie false o manipolate e la propaganda attraverso i *social-media* e i *media* tradizionali possono manipolare l'opinione pubblica e influire sulle decisioni politiche creando confusione e incertezza e rendendo più difficile per le autorità gestire emergenze e crisi. In un contesto politico e sociale già provato dagli effetti della pandemia e della crisi energetica, la disinformazione e la propaganda possono essere utilizzate per creare divisioni all'interno della società, minando così la stabilità e la coesione nazionale.

La crisi energetica è un'altra tra le minacce emergenti. La dipendenza dalle fonti di energia esterne e l'aumento dei prezzi delle materie prime possono avere un impatto significativo sull'economia italiana e sulla competitività delle imprese italiane. Inoltre, la crisi energetica può rendere più difficile per le autorità gestire crisi e prendere decisioni efficaci.

In tale ampio quadro, la Russia è considerata una delle principali potenze mondiali in materia di attacchi informatici, interferenze e operazioni psicologiche attraverso l'utilizzo di Internet. Mosca possiede una vasta gamma di capacità *cyber*, tra cui l'esecuzione di attacchi di *hacking* avanzati, l'utilizzo di *malware* sofisticati, l'uso di tecniche di *phishing* e di ingegneria sociale per raccogliere informazioni e accedere a sistemi protetti. Inoltre, si ritiene che la Russia disponga di una vasta rete di attori del settore privato e di gruppi *Advanced Persistent Threat (APT)* che agiscono a supporto delle operazioni governative.

Nel suo articolo *Russia and the Changing World*, pubblicato nel febbraio 2012, il presidente russo Vladimir Putin descrisse il *soft power* come un complesso di strumenti per raggiungere obiettivi di politica estera senza usare armi o altre leve di influenza (Putin, 2012). In tale contesto e con tali ambizioni, nel 2010 la Russia istituì due agenzie diplomatiche: il "Russian World" e l'"Alexander Gorchakov Fund of Public Diplomacy" mentre, all'interno del ministero degli Affari Esteri, era già stata istituita, nel 2008, la divisione *Rossotrudnichestvo*, l'Agenzia federale al cui interno, dal 2020, sono presenti i dipartimenti per l'informazione e la sicurezza informatica, la scienza, l'istruzione e gli aiuti esteri.

Nel loro insieme, gli approcci della Russia evidenziano un'evoluzione progressiva e coerente della comunicazione strategica e del *marketing* politico, in cui la messaggistica, i *tweet* e il *targeting* del pubblico rivestono un ruolo sempre più determinante nei domini della comunicazione (Tsvetkova, Rushchin, p.53). In particolare, è la diplomazia digitale e dei dati ad essere sfruttata quale strumento di diffusione di "notizie alternative" via *social network*, come *Facebook*, *Twitter* e *YouTube*, nei Paesi di interesse del Cremlino (Bērziņš, 2014, p.15). Ed è attraverso tali strumenti che, nel contesto della pandemia da Covid-19, l'intenso sforzo si è concretizzato attraverso il supporto umanitario russo veicolato alle opinioni pubbliche straniere in maniera credibile. I Paesi dell'area balcanica (la Serbia), dell'area mediorientale (la Siria), dell'America Latina (il Venezuela) e della stessa Unione Europea (l'Italia) hanno ricevuto aiuti russi, più o meno effettivi, che sono stati veicolati attraverso i *social network* mediante una ben strutturata ed efficace attività propagandistica.

Invitare la spia in casa: un esempio da manuale.

Durante le prime fasi della pandemia di Covid-19, il 7° Reggimento di difesa chimica, biologica, radiologica e nucleare "Cremona" (NCBR) dell'Esercito italiano venne impiegato da marzo a maggio



2020 in supporto alle attività di decontaminazione dei centri di accoglienza delle persone provenienti dall'estero e alla sanificazione di oltre 180 strutture in Lombardia, congiuntamente al contingente di operatori inviati in concorso dalla Federazione Russa, con le quali furono costituite 9 *task force* miste italo-russe nel contesto dell'operazione "Dalla Russia con amore" [*sic!*] (Senato della Repubblica, Doc. CLXIV n. 31, p. 85). Incentrata inizialmente sull'area di Bergamo (epicentro della diffusione del virus in Italia), l'operazione evidenziò una significativa vulnerabilità per quanto concerne la possibilità di raccolta informazioni da parte dell'*intelligence* di Paesi terzi che, a fronte di una disponibilità di aiuto e supporto, possono approfittare delle situazioni di emergenza e pre-crisi per carpire informazioni o indebolire o penetrare il perimetro di sicurezza nazionale.

La missione russa coinvolse circa 104 militari e operatori sanitari, tra cui i due più autorevoli epidemiologi russi: Natalia Y. Pshenichnaya e Aleksandr V. Semenov; un numero ridotto rispetto alle iniziali intenzioni di Mosca che aveva offerto il contributo di 400 persone e attrezzature ma che trovò la ferma opposizione del ministro della Difesa *pro tempore*, Lorenzo Guerini, che impose il limite di 100 operatori al contributo russo. L'allora comandante del Comando operativo di vertice interforze, il generale Luciano Portolano, si oppose poi a un secondo tentativo di "allargamento" dell'area d'azione del contingente russo a caserme e uffici governativi, in particolare l'area vicina alla base aerea di Ghedi (Brescia), utilizzata dalle forze statunitensi della NATO in Italia, limitandolo a ospedali e case di cura dove i russi, attraverso l'offerta di effettuare test e analisi, cercarono in più occasioni di ottenere campioni del virus. A ciò si sommarono le offerte economiche a ricercatori in cambio di dati e risultati della ricerca sul virus, come confermato dall'offerta di 250mila euro a un dirigente dell'ospedale Spallanzani di Roma; ospedale che appoggiò l'adozione del vaccino russo "Sputnik", abbandonando lo sviluppo del vaccino italiano "Reithera" (Jacoboni, 2022).

L'accordo tra il presidente russo Putin e il presidente del consiglio italiano *pro tempore*, Giuseppe Conte, avvenne via telefono il 21 marzo 2020. Di fatto, quando il presidente Putin propose gli aiuti al presidente del consiglio italiano Conte, la Russia intese tale accordo come un "assegno in bianco" da parte dell'Italia e si affrettò a consegnare gli aiuti in maniera non coordinata e autonoma, senza consultare il governo italiano. Gli aiuti inviati consistettero in medici militari, esperti di minacce biologiche, chimiche e radioattive. Venne inviata anche un'unità tecnica per lo studio degli agenti patogeni nel suolo e nelle superfici e per la loro decontaminazione ma nessun dispositivo o equipaggiamento in grado di rilevare la presenza del virus Covid-19.

Fu la scelta dei siti disinfettati dai militari russi per il rischio biologico, chimico e radioattivo che portò all'improvvisa cessazione della loro missione di supporto da parte del governo italiano. "Dalla Russia con amore" fu così interrotta prematuramente poiché le aree da bonificare scelte dai russi erano "stranamente" vicine a basi strategiche "sensibili", in cui sono presenti arsenali nucleari della NATO, e in virtù di reiterati tentativi di raccogliere informazioni o dati strategicamente sensibili.

Si rende a questo punto opportuna una considerazione in merito ai due epidemiologi russi, la cui presenza non era stata preventivamente autorizzata dal governo italiano: Pshenichnaya, vicedirettrice dell'Istituto centrale di ricerche epidemiologiche, e Semenov, dell'Istituto Pasteur di San Pietroburgo, operavano presso la *Rospotrebnadzor*, struttura sanitaria che dal 27 gennaio 2020 aveva assunto il compito di gestione dell'epidemia (Santarelli, 2022). I due epidemiologi erano appena rientrati da Wuhan, in Cina. Pshenichnaya dichiarò che il suo obiettivo era «perfezionare la conoscenza dei medici russi sui metodi per trattare i pazienti con infezioni respiratorie acute e farli familiarizzare con le procedure di gestione del Covid-19 adottate nei diversi Paesi»; un aspetto interessante, associato a questa dichiarazione e all'attività di disinformazione e di attacco alla credibilità dello Stato italiano, fu la pubblicazione in russo e inglese, due mesi dopo dalla loro partenza, il 9 aprile 2020, di un *paper* pesantemente critico nei confronti della gestione italiana del Covid-19 (Santarelli, 2022).

Conclusioni

L'operazione di cooperazione militare russa in Italia può essere considerata a tutti gli effetti un'applicazione pratica della cosiddetta "guerra ibrida", utile a Mosca per garantirsi una supremazia momentanea nel contesto dell'emergenza sanitaria globale (Santarelli, 2022). La Cina, che aveva ben compreso le intenzioni russe, si limitò a un supporto di consulenza avvenuto in videoconferenza; al contrario, l'Italia accolse, ospitò e diede un ampio margine di manovra ai militari russi che avrebbero così raccolto importanti informazioni sulla diffusione e gestione del Covid-19 così da poter sfruttare questo vantaggio conoscitivo a proprio favore, mettendo in essere una campagna di propaganda interna e internazionale anche in funzione della fornitura del vaccino russo "Sputnik V". La missione ebbe palesemente un triplice scopo: *in primis*, di spionaggio, raccogliendo informazioni strategiche sul virus presente in Italia (in funzione di una strategia di gestione della pandemia); in secondo luogo, di propaganda interna ed esterna, al fine di pubblicizzare i progressi russi e la validità del vaccino (in riferimento ai tentativi di far adottare il vaccino "Sputnik" dalle autorità di Paesi stranieri, tra i quali proprio l'Italia); in terzo luogo di "guerra informativa", presentando all'opinione pubblica globale – attraverso il contributo dei due principali epidemiologi russi – l'incapacità italiana di gestione della pandemia.

Si rende dunque opportuno valutare tutte le implicazioni di sicurezza nazionale legate a un'emergenza. L'esperienza dell'operazione "*Dalla Russia con amore*" è un esempio da manuale sulla possibilità di infiltrazione di organizzazioni *intelligence* di Paesi che, a fronte di una disponibilità di aiuto e supporto, possono approfittare delle situazioni di emergenza per acquisire informazioni o indebolire o penetrare il perimetro di sicurezza nazionale.

Key takeaways

- **Cyber:** la Russia è considerata una delle principali minacce in materia di *cybersecurity* per l'Italia, in quanto si ritiene che possa utilizzare gli attacchi informatici per ottenere informazioni riservate o interferire con il funzionamento delle infrastrutture critiche;
- **Disinformazione:** la Russia è nota per utilizzare la disinformazione per influenzare l'opinione pubblica e le decisioni politiche in diversi Paesi, anche in Italia, attraverso la diffusione di notizie false o manipolate attraverso i social media e i media tradizionali;
- **Spionaggio:** la Russia è anche considerata una delle principali minacce in termini di spionaggio, in quanto potrebbe raccogliere informazioni riservate o compromettere le infrastrutture critiche del Paese, con particolare riferimento all'esperienza della cooperazione italo-russa nel contenimento della pandemia da Covid-19 nel 2020, "operazione *dalla Russia con amore*" e alla capacità confermata di reclutare potenziali informatori all'interno delle istituzioni (con riferimento al caso di Walter Biot, l'ufficiale della Marina militare italiana arrestato per spionaggio il 30 marzo 2021).

Bibliografia

- Bērziņš, J. (2014). *Russia's New Generation Warfare in Ukraine: Implications for Latvian Defense Policy*, Policy Paper No 02, National Defence Academy of Latvia Center for Security and Strategic Research, 5.
- Putin, V. (2012). *Vladimir Putin on Foreign Policy: Russia and the Changing World*. Consultabile su <https://bit.ly/3KkEsvL>.
- Santarelli, M. (2022). *Dalla Russia con amore. Aiuti covid o spionaggio dalla Russia? Cosa c'è dietro la missione dell'esercito russo a Bergamo*. Consultabile su <https://bit.ly/3lMoBft>.
- Senato della Repubblica (2020). "Relazione sullo stato della spesa, sull'efficacia nell'allocazione delle risorse e sul grado di efficienza dell'azione amministrativa svolta dal ministero della Difesa, corredata del rapporto sull'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse in bilancio", XVIII Legislatura, Doc. CLXIV n. 31, p. 85.
- Tsvetkova, N., & Rushchin, D. (2021). Russia's Public Diplomacy: From Soft Power to Strategic Communication. *Journal of Political Marketing*, 20(1), 50-59.



LA RUSSIA NEL CONTESTO POST-BIPOLARE (RUSPOL).

I rapporti con l'Europa tra competizione e cooperazione



Geopolitical Brief n. 3 – *Gli interessi economici, industriali, strategici e culturali tra opportunità e sfide*

A cura di *Paolo Pizzolo*

Editing a cura di *Fabrizio Chevron*

INDICE

Introduzione.....	2-3
<i>Paolo Pizzolo (CEMAS, Sapienza Università di Roma)</i>	
1. Le ripercussioni economiche delle sanzioni in Russia e in Europa.....	4-11
<i>Giuseppe De Arcangelis (Sapienza Università di Roma) ed Elena Rossi Espagnet (Sapienza Università di Roma)</i>	
2. L’impatto della guerra sulle relazioni scientifico-culturali tra UE e Russia.....	12-16
<i>Serena Giusti (Scuola Superiore Sant’Anna) e Nora Donelli (Scuola Superiore Sant’Anna)</i>	
3. Le diverse fasi dell’interdipendenza energetica russo-europea.....	17-22
<i>Francesco Sassi (RIE – Ricerche Industriali ed Energetiche)</i>	
4. La diversificazione dalla Russia per una nuova posizione geo-energetica italiana.....	23-27
<i>Gianmarco Donolato (Geopolitica.info)</i>	
5. Resilienza e adattamento: le relazioni commerciali tra Italia e Russia dopo l’invasione dell’Ucraina.....	28-33
<i>Eleonora Tafuro Ambrosetti (ISPI) e Mattia Massoletti (ISPI)</i>	
6. Il soft power italiano in Russia.....	34-38
<i>Mara Morini (Università degli Studi di Genova)</i>	

INTRODUZIONE

Paolo Pizzolo*

Il terzo *Geopolitical Brief* del progetto *La Russia nel contesto post-bipolare. I rapporti con l'Europa tra competizione e cooperazione* (RUSPOL) rivolge l'attenzione agli interessi economici, industriali, strategici e culturali che intercorrono tra Europa e Russia e presenta le sfide cruciali emerse soprattutto dopo il 24 febbraio 2022. Come noto, la guerra in Ucraina ha avuto sin dai suoi primi mesi enormi impatti economici, in particolare sul piano commerciale, industriale ed energetico. Al contempo, ha dettato la necessità di riformulare le priorità strategiche legate alle esigenze di difesa. Ha comportato, infine, un radicale declino nella cooperazione diplomatica, culturale, scientifica ed accademica tra Paesi europei e Federazione Russa.

In questo contesto, il presente rapporto si prefigge l'ambizioso compito di tracciare le modalità e di quantificare i costi della drastica riduzione della cooperazione russo-europea nei mesi successivi all'attacco sferrato da Mosca contro l'integrità territoriale ucraina. L'analisi cerca di decifrare i "costi" che la guerra sta comportando e continuerà a comportare per l'apparato economico-sociale russo ed europeo, tentando anche di prevedere le conseguenze nel medio e lungo periodo.

In particolare, il contributo di Giuseppe De Arcangelis ed Elena Rossi Espagnet si sofferma sulle ripercussioni economiche delle sanzioni tanto in Russia che in Europa. A partire dall'invasione russa lo strumento delle sanzioni economiche ha perseguito l'obiettivo di indebolire l'economia russa per contrastare il più possibile il finanziamento delle operazioni militari. Pertanto, il primo paragrafo descrive la natura del pacchetto sanzionatorio predisposto dall'UE, mentre il secondo analizza l'impatto delle sanzioni commerciali sulle esportazioni italiane, tanto nel loro complesso, che a livello locale. Viene sottolineato, inoltre, come attraverso il fenomeno della triangolazione, alcune imprese del paese sanzionatore possano potenzialmente essere incentivate all'elusione delle sanzioni.

Il secondo contributo di Nora Donelli e Serena Giusti tratta invece dell'impatto della guerra sulle relazioni scientifiche e culturali tra UE e Federazione Russa. Nel post-Guerra fredda, la cooperazione scientifico-culturale che ha preso forma a livello di Università, Istituti di ricerca, Accademie, Musei, Teatri è stata realizzata attraverso un costante impegno reciproco. Con l'avvio dell'invasione russa dell'Ucraina, tuttavia, anche il settore scientifico-culturale è diventato oggetto di politiche punitive e sanzionatorie, con implicazioni su tutte le forme di cooperazione bilaterale.

Il terzo contributo di Federico Sassi si focalizza sul ruolo dell'interscambio energetico tra Russia ed Europa. Il tema energetico è stato per gli ultimi tre decenni al centro dei rapporti tra UE e Federazione Russa, divenendo un elemento di analisi imprescindibile. L'attuale crisi ucraina ha contribuito in modo decisivo ad accelerare la diversificazione energetica europea da quella russa. In questo contesto, l'impiego di nuovi elementi analitici e critici sia in campo accademico che *policy-oriented* può aiutare ad analizzare i possibili scenari economici internazionali derivanti dalle nuove interazioni energetiche. Al contempo, l'ormai indebolita interdipendenza energetica tra Europa e Federazione Russa, da un lato, ha obbligato i Paesi europei a ricercare nuovi fornitori di riferimento e, dall'altro, ha riorientato le forniture di idrocarburi russi verso nuovi mercati, in particolare quello cinese.

Riconnettendosi al precedente contributo, quello di Gianmarco Donolato si sofferma sul ruolo dell'Italia nella strategia di diversificazione energetica dalla Russia. La sicurezza energetica implica strategie tanto di breve che di lungo termine, che includono investimenti tempestivi per la fornitura di energia in relazione all'andamento dello sviluppo economico e la capacità di reagire ad eventuali cambiamenti improvvisi al normale sistema domanda-offerta. Attraverso il prisma della sicurezza energetica, per l'Italia l'interruzione delle forniture russe ha significato un radicale cambio di rotta, aprendo la porta a un ampio spettro di sfide e opportunità.

* CEMAS, Sapienza Università di Roma



Il quinto contributo di Eleonora Tafuro Ambrosetti e Mattia Massoletti, invece, ricostruisce la dinamica degli scambi commerciali tra Italia e Russia in seguito all'introduzione delle sanzioni. A partire dall'invasione dell'Ucraina, l'UE ha varato numerosi pacchetti sanzionatori che hanno avuto un impatto complessivo su quasi la metà delle esportazioni europee verso la Russia. Ciononostante, a discapito della riduzione dell'interscambio commerciale e dell'export verso la Russia, i Paesi europei – tra cui l'Italia – restano dei partner commerciali importanti di Mosca. In questo contesto, il contributo affronta il tema del “costo” delle sanzioni da un lato attraverso l'analisi di dati quantitativi prodotti dall'Istituto per il Commercio Estero di Mosca (ICE), dall'ISTAT, e da Confindustria Russia, e, dall'altro, attraverso la realizzazione di interviste semi-strutturate a diplomatici italiani ed imprenditori che continuano a lavorare in diversi settori in Russia.

Chiude il rapporto, infine, il contributo di Mara Morini, che si concentra sul tema del *soft power* italiano in Russia. Laddove gli studi sul *soft power* russo in Italia ed Europa sono alquanto numerosi, quelli sul *soft power* italiano in Russia riflettono ancora una considerevole lacuna nella letteratura scientifica e richiedono maggiori approfondimenti. Il forte peso d'attrazione culturale, turistico, enogastronomico e dell'industria della moda e del lusso ha fatto dell'Italia una “superpotenza culturale” che, grazie anche alle storiche interazioni nei diversi settori delle belle arti, ha trovato terreno fertile in Russia. Sebbene l'invasione dell'Ucraina abbia significativamente peggiorato la natura dei rapporti bilaterali, una sorta di *soft power* endogeno e spontaneo sembra mantener vivo l'interesse della società russa contemporanea nei confronti dell'Italia e degli italiani.



LE RIPERCUSSIONI ECONOMICHE DELLE SANZIONI IN RUSSIA E IN EUROPA

Giuseppe De Arcangelis* ed Elena Rossi Espagnet**

Introduzione

Le sanzioni economiche rappresentano importanti strumenti di politica estera che si frappongono tra simboliche azioni politico-diplomatiche (come il ritiro degli ambasciatori e delle delegazioni nazionali) e strumenti molto coercitivi, come il conflitto armato.

A partire dall'invasione russa del territorio ucraino, iniziata il 24 febbraio 2022, tali strumenti hanno assunto un ruolo fondamentale riponendo, in queste, le speranze di indebolire l'economia russa al punto di impedire in modo determinante il finanziamento della guerra. Se tale obiettivo non è stato raggiunto nel breve periodo, soprattutto a causa della forte dipendenza energetica che lega l'Europa a Mosca, è possibile prevedere che le conseguenze del regime sanzionatorio imposto dall'UE e i suoi principali alleati abbiano un effetto nel medio-lungo periodo.

Il primo paragrafo ha come obiettivo quello di presentare in maniera chiara ed esaustiva l'insieme delle misure restrittive predisposto dall'UE. Nel secondo invece si propone un'analisi dell'impatto delle sanzioni commerciali sulle esportazioni italiane, sia nel loro complesso, sia a livello locale focalizzandosi sulle province maggiormente coinvolte nell'interscambio con Mosca. Un effetto negativo rilevante sulle imprese del paese sanzionatore costituisce un incentivo all'elusione delle sanzioni attraverso la triangolazione¹. Questo non sembra essere il caso per l'economia italiana, ma deve rimanere l'attenzione per possibili casi particolari.

Sanzioni alla Russia, il quadro generale

L'imposizione di sanzioni alla Russia da parte degli Stati Uniti, dell'UE e di altri alleati (in particolare il Canada e il Regno Unito), a seguito dell'invasione da parte di Mosca del territorio ucraino e dell'annessione illegale delle regioni ucraine di Donetsk, Luhansk, Zaporizhzhia e Kherson, ha riportato l'attenzione su tali strumenti e sulla loro efficacia. Il regime sanzionatorio ha come obiettivo indebolire e isolare la Federazione Russa, al punto di indurla a fermare le operazioni militari. Il regime implementato è pervasivo: tanto dal punto di vista quantitativo che qualitativo le sanzioni colpiscono molteplici settori dell'economia russa.

Le misure adottate dall'UE comprendono, al mese di marzo 2023, dieci pacchetti: il primo venne adottato in seguito all'annuncio del riconoscimento dell'indipendenza delle Repubbliche di Donetsk e Luhans'k da parte della Russia; l'ultimo pacchetto è stato approvato dal Consiglio nel primo anniversario dello scoppio della guerra. Tale regime si aggiunge ed integra quello già in vigore, imposto a seguito dell'occupazione da parte russa della Crimea nel 2014².

Le sanzioni imposte possono essere divise in quattro gruppi: *sanzioni individuali*, *sanzioni commerciali*, *sanzioni finanziarie* e *sanzioni in ambito energetico*.

Le sanzioni imposte verso persone fisiche o giuridiche coinvolgono 1473 persone e 205 entità: è stato predisposto il congelamento dei beni, il divieto di fornire fondi, e per le persone fisiche si aggiunge il divieto di viaggio. Appartengono alla lista i membri del governo e del parlamento russo, gli oligarchi e tutti coloro che operano in settori chiave dell'economia russa e che sostengono l'aggressione militare.

* Sapienza Università di Roma.

** Sapienza Università di Roma.

¹ Si veda ad esempio il caso della Mykines Corporation LLP nell'articolo del Financial Times del 7 aprile 2023.

² si veda in particolare il Regolamento (UE) No 833/2014 e il Regolamento (UE) No 269/2014.



In relazione alle sanzioni a carattere commerciale, in accordo con i Paesi del G7, l'UE ha sospeso l'applicazione alla Russia della clausola della nazione favorita nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. In secondo luogo, ha imposto divieti di importazione ed esportazione su ampie categorie di beni: esportazione di beni di lusso, importazione di prodotti siderurgici finiti e semilavorati, prodotti in gomma, legname, alcol, liquori, prodotti ittici di lusso. Inoltre, Bruxelles ha ampliato la lista dei beni *dual-use* per colpire settori sensibili del complesso militare-industriale russo e limitare l'accesso a tecnologie avanzate fondamentali: il blocco delle esportazioni è valido per enti anche solo sospettati di avere contatti con organizzazioni militari³.

Il blocco alle esportazioni riguarda beni, tecnologie e servizi nei settori aeronautico o spaziale. Il divieto si estende alla vendita di aerei, pezzi di ricambio ed equipaggiamenti (secondo stime UE, circa il 75% della flotta russa è costruita negli USA, in UE e in Canada). Vengono inoltre bloccati gli export di beni e tecnologie per la navigazione marittima.

Se in ambito commerciale si può dunque vedere un inasprimento delle misure adottate nel 2014, la novità del nuovo regime sanzionatorio riguarda i settori finanziario ed energetico.

Con riferimento al primo, si è impedito l'accesso della Russia ai mercati dei capitali dell'UE, degli Stati Uniti e di altri alleati (quali il Canada e il Regno Unito). In particolare, vi è un divieto di accendere prestiti o crediti e comprare titoli da enti finanziari russi. Inoltre, attraverso l'esclusione delle principali banche russe dal sistema SWIFT, si mira ad isolare Mosca dai circuiti finanziari internazionali. Anche la Banca Centrale russa è stata colpita dalle sanzioni rendendole impossibile la disponibilità di riserve di valuta estera detenute nell'UE. Nel complesso, si stima che più della metà delle riserve russe siano congelate a causa dell'imposizione di tali misure anche da parte americana, inglese e canadese.

Nel settore dell'energia l'azione è duplice, da un lato si è bloccato il commercio di beni a duplice uso, dall'altro si è cercato di ridurre le importazioni di carbone e di *oil & gas*.

È con il quinto pacchetto che il Consiglio vieta l'acquisto, importazione, trasferimento diretto o indiretto dalla Russia di carbone ed altri combustibili fossili solidi. Il sesto pacchetto invece introduce il divieto di acquisto, importazione, trasferimento, diretto o indiretto, di petrolio greggio o di prodotti petroliferi se esportati dalla Russia per via marittima. Le disposizioni in materia sono entrate in vigore il 5 dicembre 2022 per il petrolio greggio e il 5 febbraio 2023 per altri prodotti petroliferi raffinati. È stato poi stabilito un tetto (*price cap*) al prezzo del petrolio e del gas per limitare picchi di prezzo e per ridurre in maniera consistente i ricavi russi.

Le misure descritte sono riassunte nella Tabella 1 confrontandole con quelle imposte nel 2014 per evidenziare la differenza e la profondità delle sanzioni più recenti.

	2014	2022
Sanzioni commerciali	<ul style="list-style-type: none"> - Divieto di esportare o importare armi da fuoco; - Divieto di esportare beni a duplice uso. 	Disapplicazione clausola nazione più favorita; Divieto di esportare: <ul style="list-style-type: none"> - tecnologie d'avanguardia; - macchinari e attrezzature per il trasporto; - beni e tecnologie per i settori aeronautico e spaziale; - prodotti per la navigazione marittima e tecnologie di radiocomunicazione; - beni a duplice uso; - beni di lusso; - armi da fuoco ad uso civile e altro materiale militare.

³ Si veda Art.2 e Allegato IV del Regolamento (UE) No 2022/328.

		<ul style="list-style-type: none"> - Divieto di importare: - acciaio, prodotti siderurgici e ferro; - oro; - cemento, asfalto, legno, carta, gomma sintetica e materie plastiche; - prodotti ittici e liquori; - sigarette e cosmetici.
Sanzioni finanziarie	- Accesso limitato per alcune banche russe ai mercati primari e secondari dell'UE and companies.	<ul style="list-style-type: none"> - blocco attività finanziarie della Banca Nazionale russa, per un valore di 300 miliardi di dollari, da parte dell'UE e dei Paesi del G7; - esclusione dal sistema SWIFT; - congelamento delle riserve estere della Banca Nazionale russa.
Sanzioni individuali	- 164 persone e 44 entità soggette a congelamento di beni e divieto di viaggio.	- 1473 persone e 205 entità soggette a congelamento di beni e divieto di viaggio.
Sanzioni energia	- limitare l'accesso a certe tecnologie e servizi necessari nel settore petrolifero.	<ul style="list-style-type: none"> Divieto di esportazione di: - beni e tecnologie specifici necessari per la raffinazione del petrolio; - attrezzature, tecnologie e servizi per l'industria dell'energia; Divieto di importazione di: - petrolio greggio; - carbone; - prodotti petroliferi raffinati; - price-cap sul prezzo del petrolio.

Tabella 1 – Sanzioni 2014 vs. 2022

Gli effetti economici su sanzionati e sanzionatori: quali conseguenze sulle esportazioni italiane?

Argomento saliente e in una posizione primaria nel dibattito pubblico riguarda l'efficacia delle sanzioni e quali effetti siano già visibili, tanto sull'economia russa come su quella dei Paesi sanzionatori come l'Italia.

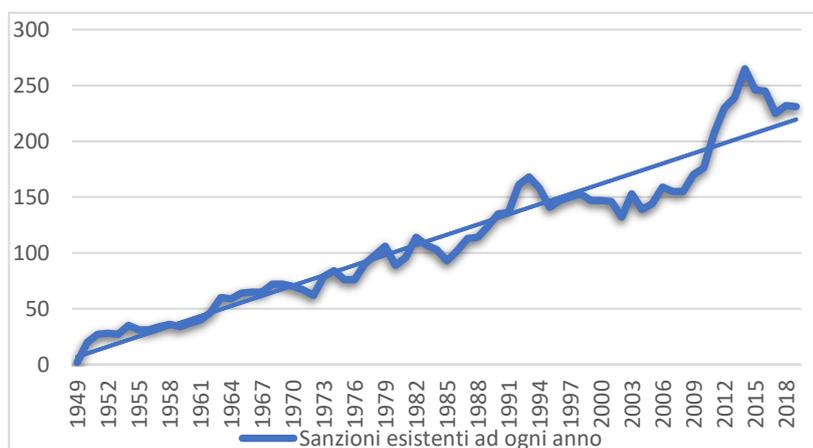


Figura 1 – Utilizzo delle sanzioni nelle relazioni internazionali (1950-2019)
Source: GSDB Dataset, De Arcangelis (2023)

La Fig.1 mostra, in primo luogo, come le sanzioni economiche abbiano occupato uno spazio sempre più ampio come strumento per condannare il comportamento illecito commesso da uno Stato. L'aumento tendenziale può essere associato alla riconsiderazione di questo strumento di politica estera in sostituzione all'azione bellica, certamente più costosa sotto ogni punto di vista.

Se i principali studi sulle sanzioni riportano che il grado di successo di queste si aggira intorno al 36% (si veda in particolare Hufbauer, 2009), è altresì rilevante notare che questo cambia in relazione all'obiettivo della sanzione⁴. La variabilità è elevata: si passa da un valore inferiore al 10% nel caso di lotta al terrorismo, a un valore vicino all'80% nel caso di ripristino della democrazia. Quando l'obiettivo è la terminazione di una guerra la probabilità di un successo (pieno o parziale) si attesta poco sotto al 60%.

Oltre al grado di successo è anche importante analizzare la durata temporale necessaria per raggiungere lo scopo. La Figura 2 riporta la durata media delle sanzioni distinta per grado di successo/fallimento. La durata minore nel caso di successo pieno si ha per l'obiettivo della destabilizzazione di un regime (più di 3 anni e mezzo) e del ripristino della democrazia (più di 4 anni). Guardando al caso in cui le sanzioni sono imposte per terminare un conflitto armato, la storia passata mostra che condizionalmente all'esito positivo (come detto, poco sotto al 60%), la loro durata in media è stata nettamente superiore a 5 anni.

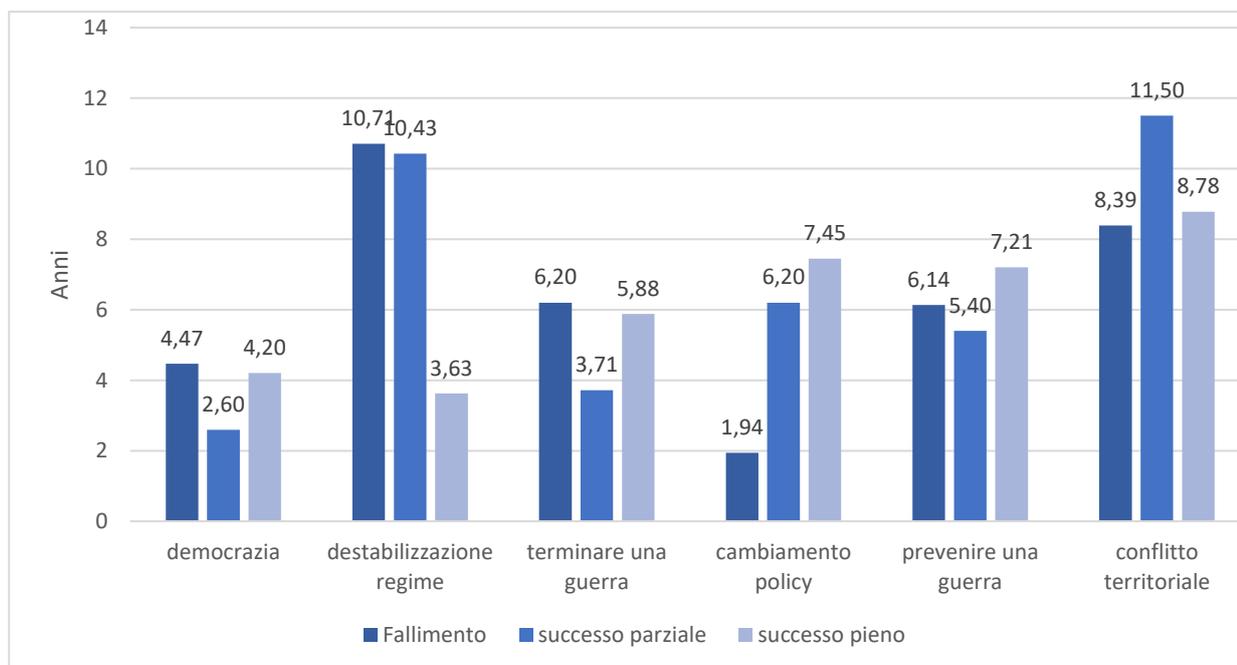


Figura 2 – Durata delle sanzioni, livello di efficacia e obiettivo primario

Il giudizio sull'efficacia economica delle recenti sanzioni nei confronti della Russia dopo un anno è incerto e di difficile conclusione. Si basa su dati economici disponibili, talvolta parziali, dell'economia russa. I dati, provenienti dai partner commerciali russi, mostrano come le importazioni russe siano calate tra il 20 e il 25% dall'inizio della guerra. Secondo quanto riportato dal Consiglio europeo il divieto di esportazione di beni in Russia ammonta a un valore di oltre 43,9 miliardi di euro e per le importazioni di beni a un valore di 91,2 miliardi.

Secondo parte della letteratura, le sanzioni dure e immediate promosse subito dopo l'invasione

⁴ Tale analisi è stata condotta sulla base del recente dataset *Global Sanctions Database* (GSDB), presentato in Syropoulos et al. (2022) e Morgan et al. (2023), che include tipologie e gradi di successo degli episodi sanzionatori dal 1950 fino al 2022. Alcuni risultati sono ripresi da De Arcangelis (2023) a cui si rimanda.

dell'Ucraina nel febbraio 2022, specialmente in ambito finanziario, avevano come obiettivo di breve periodo quello di scatenare una crisi di liquidità e di bilancia dei pagamenti, rendendo difficile continuare a finanziare la guerra. Questo obiettivo è fallito e la strategia occidentale sembra ora quella di danneggiare il sistema produttivo russo, soprattutto attraverso la mancanza di input essenziali.

Riguardo l'impatto sull'economia italiana la nostra analisi si focalizza sulle esportazioni verso la Russia. La Figura 3 mostra la dinamica delle esportazioni italiane in valore per gli ultimi anni, sia verso Mosca, sia verso il Mondo. Nonostante le sanzioni del 2014, nel 2018-19 l'andamento era piuttosto in linea, mentre non si è osservata la stessa ripresa post-COVID nel 2020-21. Nell'ultimo anno invece le esportazioni italiane in valore verso la Russia hanno subito un crollo pari quasi al 30% dopo l'imposizione delle sanzioni. Il dato contrasta con l'incremento di circa il 20% verso il Mondo per lo stesso periodo. Occorre tuttavia notare che in aggregato l'interscambio commerciale con Mosca non è molto rilevante: nel 2019 l'1,64% delle esportazioni italiane in valore era diretto verso la Russia, mentre il 3,38% delle importazioni proveniva dalla stessa destinazione – sebbene concentrato in settori chiave, come quello energetico. Se in aggregato l'impatto negativo delle sanzioni non sembrerebbe rilevante, chiediamoci se si possano riscontrare effetti significativi concentrati localmente.

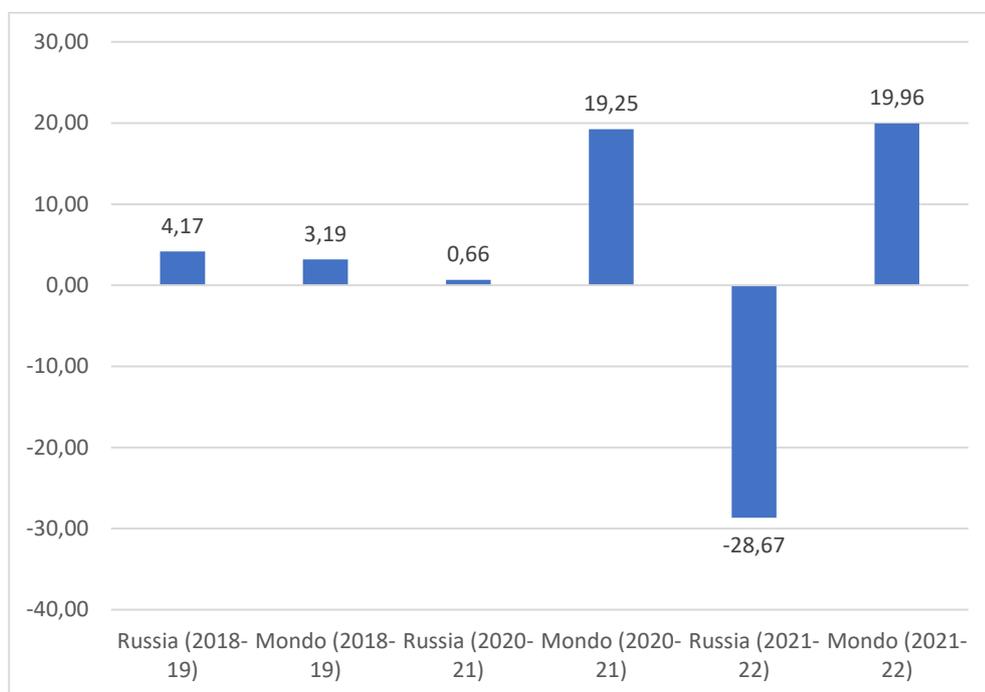


Figura 3 – Variazione complessiva delle esportazioni italiane in valore, verso la Russia e il mondo per il periodo 2018-19 e 2020-2022.

Focalizziamo l'attenzione sulle province che esportavano beni per un valore superiore a 50 milioni di euro verso Mosca nel 2021 – Bergamo, Bologna, Brescia, Cuneo, Milano, Modena, Padova, Reggio Emilia, Torino, Treviso, Verona e Vicenza. Per tutte si riscontra una quota dell'export totale verso la Russia mai superiore all'1% (la percentuale più alta si ha con Treviso, 0,64%). Tuttavia, una variazione percentuale negativa significativa potrebbe segnalare effetti rilevanti sulle realtà locali.

Nella Figura 4 riportiamo la variazione percentuale delle esportazioni in valore verso la Russia e verso il Mondo per gli anni 2020-2021 e poi 2021-2022. Tra il 2021 e il 2022, a eccezione di quattro province (Bologna, Cuneo, Reggio Emilia e Verona), le esportazioni verso Mosca sono diminuite ovunque a causa dell'imposizione delle sanzioni. In alcune la diminuzione è stata molto rilevante – 70% a Torino, 54% a Modena, 44% a Milano. Lo stesso non è accaduto alle esportazioni verso il

Mondo per le quali si osserva un rallentamento, ma con tassi di crescita positivi superiori al 10% (ad eccezione di Cuneo). Fanno eccezione ancora Milano e Torino per le quali si ha un'accelerazione delle esportazioni verso il Mondo rispetto al 2020-21 a fronte della diminuzione rilevante del commercio verso Mosca, come se si fosse realizzata una sostituzione di mercati di sbocco (escludendo una possibile triangolazione).

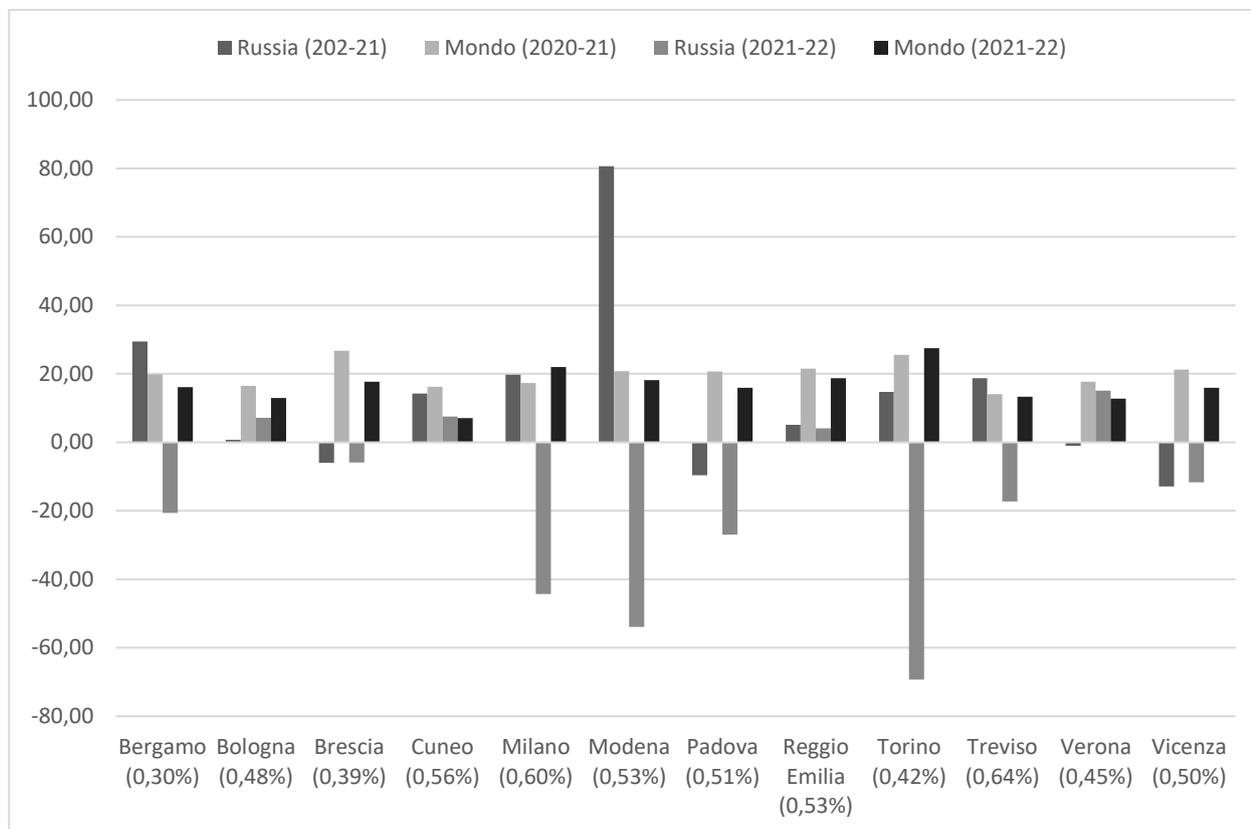


Figura 4 – Dinamica delle esportazioni dalle province italiane che esportano maggiormente verso la Russia e il mondo, 2018-19 e 2020-22 (peso percentuale dell'export verso la Russia in parentesi).

Conclusioni

Il rinnovato utilizzo delle sanzioni economiche per influenzare il comportamento di uno Stato *target* comporta una riflessione su come minimizzare gli effetti negativi nei Paesi sanzionatori per evitare fenomeni di elusione tramite triangolazione.

Riguardo il caso russo attuale, è ancora precoce valutare l'efficacia delle sanzioni imposte. Dalle analisi più recenti basate sulla valutazione dei principali indicatori macroeconomici dell'economia russa si può concludere che, sebbene non così profondamente come atteso, le sanzioni stanno avendo un effetto che risulterà più significativo nel medio-lungo periodo sulla base dell'esperienza precedente.

Le sanzioni colpiscono in maniera differenziata settori e realtà locali dell'economia sanzionatrice che è bene monitorare ed eventualmente sostenere con misure *ad hoc*. Nel caso italiano, la nostra analisi guarda all'impatto sulle esportazioni. I dati mostrano che la capacità esportatrice aggregata del sistema Italia non sembra affatto compromessa dalla pur consistente diminuzione delle esportazioni verso la Russia. L'impatto delle sanzioni ha ridotto in modo consistente le vendite verso l'economia russa in alcune realtà locali che però sembrano aver sostituito la destinazione di Mosca con mercati alternativi (ad esempio, le province di Milano e Torino). Tuttavia è importante continuare a

monitorare l'effetto su queste realtà per valutare che l'effettiva sostituzione non nasconda fenomeni di triangolazione.

Key takeaways

- Le analisi più recenti basate su fenomeni sanzionatori passati mostrano che le sanzioni introdotte per terminare un conflitto hanno avuto effetto nel medio-lungo periodo impiegando in media più di cinque anni per raggiungere con successo l'obiettivo;
- Il regime sanzionatorio imposto per limitare le esportazioni verso la Russia ha un effetto trascurabile sul commercio internazionale complessivo dell'Italia per il peso limitato dell'interscambio con Mosca. Tuttavia, è necessario identificare e valutare in maniera granulare per quali imprese e territori l'effetto è più significativo;
- Solo attraverso una rigida attuazione delle misure sanzionatorie, ma accompagnate da politiche di supporto a favore delle realtà più colpite, si può avere un impatto significativo sull'economia russa. È importante valutare, come nel caso delle province di Milano e Torino, se la diminuzione dell'export verso la Russia compensata con l'aumento verso il resto del mondo sia il risultato di un riorientamento virtuoso e non di triangolazione illecita.



Bibliografia

- De Arcangelis, G. (2023). Costi ed efficacia delle sanzioni – teoria economica, valutazioni politiche ed evidenza empirica. *Quaderni di Scienza Politica*, in corso di pubblicazione.
- Hufbauer, G. C., Schott, J. J., Elliot, K. A., Oegg, B. (2009). *The 3rd edition of Economic Sanctions Reconsidered*. Washington DC: Peterson Institute for International Economics.
- Clifton Morgan, T., Syropoulos, C., Yotov, Y. V. (2023). Economic Sanctions: Evolution, Consequences, and Challenges. *Journal of Economic Perspectives*, 37 (1): 3-30.
- Syropoulos, C., Felbermayr, G., Kirilakha, A., Yalcin, E., Yotov, Y. V. (2022). The Global Sanctions Data Base - Release 3: COVID-19, Russia, and Multilateral Sanctions. *Social Science Research Network*. CESifo Working Paper No. 10101.



L'IMPATTO DELLA GUERRA SULLE RELAZIONI SCIENTIFICO-CULTURALI TRA UNIONE EUROPEA E RUSSIA

Nora Donelli* e Serena Giusti**

Introduzione

La cooperazione, sia culturale che scientifica, ha accompagnato tutte le fasi delle ondivaghe relazioni tra Unione Europea (UE) e Russia fin dagli iniziali tentativi, nei primi anni 90', di formalizzarle attraverso varie tipologie di accordi. La costante presenza della cooperazione culturale, arricchita da quella scientifica che implica la conduzione di attività di ricerca comuni o condivise, non è solo motivata dal fatto che, in linea con una logica neo-funzionalista, in questi ambiti la collaborazione sia facilitata da un livello minore di politicizzazione ma anche perché tale collaborazione radica su un humus culturale ampio e profondo che ha connesso attraverso il tempo l'Europa e la Russia. Questo aspetto è rilevante in quanto l'attuazione della co-operazione scientifico-culturale richiede il coinvolgimento di una pluralità di attori di varia natura – Università, Istituti di ricerca, Accademie, Musei, Teatri – che possono contribuire ad intessere una rete di relazioni che va al di là delle traiettorie e delle posizioni politiche degli Stati membri della UE, della UE medesima e della Russia. Sono le ricerche scientifiche e tecnologiche, le produzioni artistiche, le comunità epistemiche e le comunità di pratica che possono anche in momenti di tensione favorire il miglioramento delle relazioni politiche. Da questa consapevolezza, nonostante relazioni spesso conflittuali, è derivato il costante impegno di entrambe le parti a rendere la cooperazione scientifica e culturale il perno dei loro rapporti bilaterali (si veda Accordo di Partenariato e Cooperazione, il quarto dei quattro spazi comuni stabiliti nel 2003, il Partenariato per la modernizzazione del 2010). Con l'inizio dell'invasione russa dell'Ucraina e la reazione compatta e forte dell'UE anche il comparto scientifico-culturale è diventato il bersaglio di politiche punitive e sanzionatorie, con implicazioni su tutte le forme cooperative trasversali. In questa analisi cercheremo di evidenziare l'importanza della cooperazione scientifico culturale nei rapporti UE-Russia, gli effetti che su di essa ha avuto la guerra e le possibili conseguenze.

Cooperazione scientifica a rischio

Le relazioni in ambito scientifico fra UE e Russia erano già state messe alla prova in occasione della pandemia. Nella prima fase della rapida ed inattesa diffusione del COVID-19, la Russia si adoperò per aiutare altri Paesi in difficoltà, come l'Italia a cui fornì attrezzature mediche e personale, rimarcando l'egoismo degli altri Stati membri dell'UE (Giusti, Tafuro 2023) che non si erano mostrati altrettanto generosi. La Russia ha cercato di sfruttare il COVID-19 per riabilitare la sua immagine non solo attraverso la diplomazia sanitaria ma anche nell'ambito della ricerca scientifica che era stata penalizzata dalla paucità di fondi, plagio, burocrazia e interferenze politiche (Schiermeier, 2020). Sebbene accusata di non aver rispettato gli standard scientifici, la Russia è stato tuttavia il primo Paese a registrare un vaccino COVID-19. La “storia di successo” di Sputnik V è solo apparente, essendo il frutto di una strategia politica più che il risultato di una ricerca all'avanguardia (Gel'man, 2021). Anche se uno studio indipendente *peer-reviewed* ha sostenuto che il vaccino era “sicuro ed efficace”, offrendo circa il 92% di protezione contro COVID-19 (Jones & Polly, 2021), la comunità scientifica internazionale ha nutrito seri dubbi sull'efficacia dello Sputnik V a causa della frettosità con cui era stato testato. La Russia, tuttavia, ha trasformato questo primato in uno strumento di

* Scuola Superiore Sant'Anna.

** Scuola Superiore Sant'Anna.



politica estera (Vankovska 2021), offrendo vaccini a quei Paesi che non potevano accedere a quelli “occidentali”. Attraverso campagne di disinformazione, la Russia ha inoltre enfatizzato l'inefficienza dell'UE, i ritardi nella ricerca scientifica e le divisioni tra gli Stati membri. I media pro-Cremlino hanno preso di mira l'Agenzia europea per i medicinali (EMA) per aver deliberatamente ritardato la revisione del vaccino Sputnik V per motivi politici (EUvsDisinfo 2021, 2-3).

In un clima già teso nell'ambito della cooperazione scientifica, il conflitto in Ucraina ha prodotto una drastica riduzione di collaborazioni scientifiche tra UE – o singoli Paesi membri dell'UE - e Russia (Howe, Gaid & Van Noorden 2022). Prima dell'invasione dell'Ucraina, la rete di accordi e convenzioni tra enti di ricerca russi ed europei coinvolgeva un ampio spettro di materie, spaziando dalla microbiologia all'esplorazione dello spazio e la diplomazia scientifica rivestiva un ruolo rilevante nell'assicurare un prolifico dialogo tra le parti (Carrozza, 2022). A seguito del mutato scenario internazionale, gli istituti di ricerca europei sono stati spesso costretti a congelare o interrompere (dal momento che la ricerca necessita di una costante e progressiva attività) le relazioni con le proprie controparti russe (Teixeira da Silva, 2022). Per ragioni di sinteticità, in questo paragrafo esamineremo solo alcuni aspetti della questione che abbiamo potuto approfondire anche grazie all'analisi di documenti ufficiali emanati dalle autorità europee competenti in materia di cooperazione scientifica, dei discorsi pronunciati da figure che ricoprono posizioni istituzionali di rilievo nel mondo della ricerca ed interviste condotte in ambito universitario¹.

La posizione ufficiale dell'UE sull'interruzione della cooperazione scientifica con la Russia emerge in due dichiarazioni della Commissione Europea (EC) rilasciate ad un mese di distanza l'una dall'altra (3/03/2022 e 8/04/2022). Nei documenti Mariya Gabriel, Commissaria europea per la Ricerca, l'Innovazione e la Scienza, annuncia che l'UE ha sospeso la stipulazione di nuovi accordi con la Russia (EC, 2022a) ed ha bloccato la cooperazione con tutti gli enti pubblici di ricerca ed istruzione russi già convenzionati. Nello specifico, gli enti russi sono esclusi dai finanziamenti erogati sotto l'egida di *Horizon Europe*, programma quadro per ricerca e innovazione dell'UE (EC, 2022b). Un esempio significativo per quanto concerne la sospensione della cooperazione scientifica riguarda la sezione extraeuropea del programma Erasmus+ dell'UE, che ha incluso per anni la possibilità di stabilire accordi bilaterali con università russe (Deriglazova & Mäkinen, 2019). La Commissione europea ha eliminato tale facoltà (EC, 2022b), anche se gli scambi di ricerca con la Russia erano stati già notevolmente compromessi in seguito alla pandemia di COVID-19, anche a causa della diversa regolamentazione in materia di vaccini. In questo modo, le mobilità di studenti, ricercatori e docenti hanno subito una significativa riduzione – seppur mantenendo per i centri europei la possibilità di accogliere singolarmente studenti e ricercatori russi selezionati attraverso un accurato *screening*.

Sulla riduzione degli scambi pesano anche gli aspetti economici (Meister, 2022). L'adozione di sanzioni economiche da parte della UE verso la Russia ha reso difficile per i russi poter accedere a finanziamenti europei o poter svolgere attività di ricerca in Europa. Il blocco di pagamenti e finanziamenti per studenti, ricercatori e docenti, a giudizio di chi si occupa di gestire le relazioni internazionali delle università, avrebbe avuto un impatto sommerso enorme nell'allentamento dei rapporti e degli scambi.

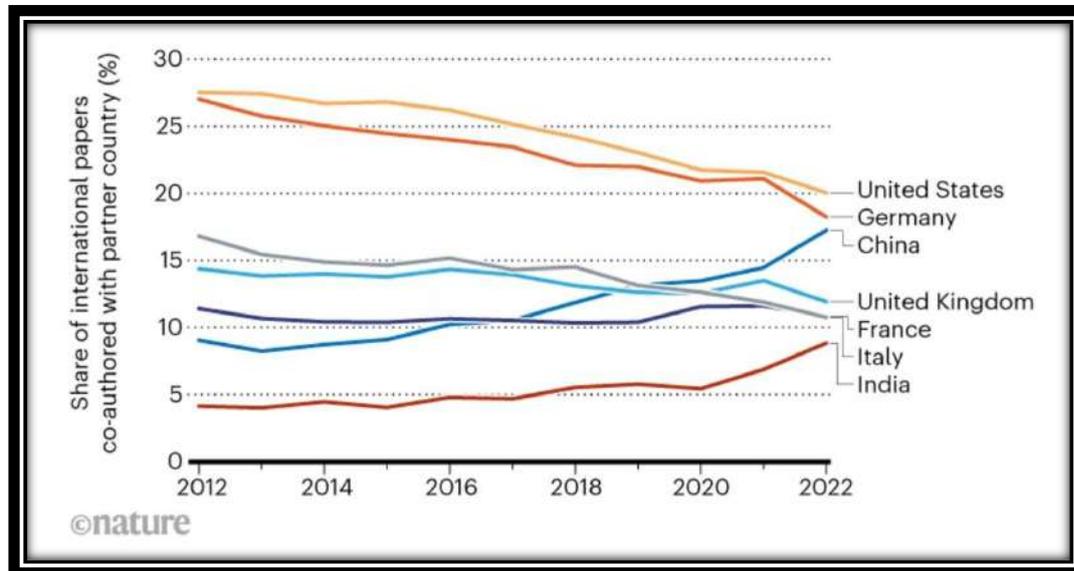
Un'analisi di *Nature* (Van Noorden, 2023), inoltre, evidenzia come nel corso del 2022 la percentuale di articoli scientifici scritti congiuntamente da autori russi ed europei sia drasticamente calata, compensata invece da una crescita repentina delle pubblicazioni realizzate da ricercatori russi congiuntamente ad autori indiani e cinesi. Questa tendenza rileva che in Russia la cooperazione scientifica del post-2022 ha seguito e assecondato il riorientamento economico, degli scambi

¹ I dipendenti di università italiane che hanno partecipato alle interviste lavoravano presso la Scuola Superiore Sant'Anna e l'Università di Pisa, come docenti oppure collaboratori negli uffici che gestiscono le Relazioni Internazionali dei due istituti.



commerciali e degli equilibri di potere intrapreso dal Cremlino per fronteggiare le misure sanzionatorie occidentali.

Il grafico che accompagna l'articolo illustra visivamente il recente mutamento dei principali Paesi partner della Russia, con dati ricavati dal database di *Scopus*.



Fonte: Van Noorden (2023). "Data hint at Russia's shifting science collaborations after year of war". *Nature*. 24.02.23. Link: <https://bit.ly/3VkgIM>. Consultato in data 12.03.2023.

Il numero di pubblicazioni congiunte di ricercatori russi con colleghi europei pare diminuito a partire dallo scoppio della guerra, sebbene la pubblicazione accademica richiede spesso tempi lunghi, e dunque molti dei lavori pubblicati successivamente al 24 febbraio 2022 erano in attesa di accettazione da prima. I dati, tuttavia, appaiono significativi, oltretutto considerando la tendenza positiva nell'aumento delle pubblicazioni in collaborazione con la Cina.

Boicottare la cultura?

Anche sul piano della cultura le relazioni tra Europa e Russia hanno subito un rallentamento, con implicazioni per le società civili. La decisione di inserire la fondazione *Russkiy mir* nella lista degli enti colpiti dalle sanzioni europee (EU 2022) sta avendo conseguenze negative sulla diffusione della cultura russa e l'apprendimento della lingua. La fondazione *Russkiy mir*, costituita con decreto presidenziale il 21 luglio 2007, è un progetto congiunto tra il ministero degli Affari esteri e il ministero dell'Educazione e della Scienza, sostenuto da fondi sia pubblici sia privati. La Fondazione si occupa di diffondere la lingua, il patrimonio e la cultura russa in Paesi terzi dove sono stati effettivamente create Fondazioni anche presso Università similmente a quanto avviene per i centri Confucio finanziati dalla Cina. Sebbene grazie al progetto *Russkiy mir* siano stati realizzati programmi e conferenze di carattere culturale, secondo diversi analisti, la Fondazione sarebbe uno strumento di propaganda ideologica e *soft power* a disposizione del Cremlino (Klyueva & Tsetsura, 2015). I vari centri universitari esistenti in territorio europeo, aperti in collaborazione con la Fondazione, sono stati costretti a chiudere, non potendo più ricevere finanziamenti².

² In Italia, i centri studio aperti erano situati a Pisa, Milano, Roma.

La guerra in Ucraina ha generato forme diffuse di boicottaggio della cultura russa. È doveroso qui distinguere fra arte e patrimonio culturale da una parte e performance dall'altra, è solitamente quest'ultima ad essere soggetta a restrizioni. La Scala di Milano ha, per esempio, aperto la stagione (7 dicembre 2022) con il Boris Godunov, capolavoro del compositore russo Modest Mussorgsky ispirato al dramma di Aleksandr Puškin ma ha rifiutato di far dirigere a marzo 2022 il direttore Valery Gergiev del Mariinskij perché, oltre ad essere legato al presidente Putin, non ha condannato l'attacco russo all'Ucraina. Sulla stessa linea, la Biennale di Venezia ha messo al bando gli artisti russi, salvo che non fossero apertamente oppositori politici. Anche per quanto riguarda i prestiti tra musei europei e russi questi sono congelati e solitamente spetta ai Ministeri degli Esteri pronunciarsi al riguardo. Il boicottaggio culturale certamente si inserisce nel quadro sanzionatorio ma è anche una risposta alla distruzione intenzionale da parte di Mosca del patrimonio culturale dell'Ucraina al fine di colpirne l'identità nazionale³. Nei Paesi dell'Europa centro-orientale, questo agire ha rafforzato la volontà di rimuovere monumenti di epoca sovietica per sancire una definitiva cesura anche artistico-culturale con il passato.

Conclusioni

La condanna dell'invasione Ucraina da parte della UE ha determinato un regime sanzionatorio comminato in vari round che ha avuto riverberi negativi sia sulla cooperazione scientifica, già messa alla prova durante la pandemia, che su quella culturale. La Russia ha conseguentemente consolidato e ampliato la sua partnership economica con la Cina che avrà ricadute su vari ambiti come quello della ricerca e della cultura. In una prospettiva di lungo periodo, l'interruzione di forme di cooperazione culturali e scientifiche fra UE e Russia renderà ardua la ripresa di un dialogo tra le parti, anche a causa del distanziamento delle società civili.

Key takeaways

- Se da una parte le sanzioni rispondono alla necessità di condannare la Russia per l'attacco all'Ucraina, ci sembra tuttavia auspicabile non interrompere completamente le relazioni tra le comunità scientifiche e le società civili europee e russe;
- A tal fine, la UE dovrebbe continuare a favorire gli scambi soprattutto in entrata fra studenti europei e russi attraverso programmi esistenti come l'Erasmus, mettendo a punto modalità di erogazione di fondi a livello individuale;
- La cultura è diventata ormai teatro di scontro e tensioni con tentativi revisionisti ma anche di cancellazione (*cancel culture*), è importante quindi che la UE e gli Stati membri si impegnino a favore di scambi e dibattiti culturali e che questo possa essere un terreno di confronto e dialogo nonostante il conflitto politico;
- Il recupero, in futuro, delle relazioni con la Russia potrà essere possibile se si preserverà la conoscenza reciproca, e alimenterà la condivisione della cultura e del progresso scientifico.

³ Dall'inizio del conflitto, in Ucraina sarebbero almeno 53 i siti culturali danneggiati o parzialmente distrutti dall'inizio dell'invasione russa. Quattro musei, tra cui il Museo di Storia Locale di Ivankiv nella regione di Kiev e lo Yermeliv Centre, il Museo d'Arte a Kharkiv; quattro monumenti, 29 chiese e 16 edifici storici, incluso il celebre Teatro Nazionale dell'Opera e del Balletto dell'Ucraina Taras Shevchenko

Bibliografia

- Carrozza, M. C. (2022). *Guerra, pace e scienza*. Consultabile su <https://bit.ly/40QwIX1>.
- Deriglazova, L., & Mäkinen, S. (2019). Still looking for a partnership? EU-Russia cooperation in the field of higher education. *Journal of Contemporary European Studies*, 27(2), 184-195.
- EUvsDisinfo (2021). *Attacking the West, Putting Russians in Danger*. Consultabile su bit.ly/44jTWYs.
- Gel'man, V. (2021). *Sputnik V: One More "Success Story"?*. Consultabile su: <https://bit.ly/3LlrM6X>.
- Giusti, S., & Tafuro Ambrosetti, E. (2023) Health and Vaccine Diplomacy in Russia's Foreign Policy. In L. S. Talani., & A. Cafruny (a cura), *The Political Economy of the Response to Covid-19: a Global View*. London: Palgrave, forthcoming 2023, 136-153.
- Jones, I., & Polly, R. (2021). Sputnik V COVID-19 Vaccine Candidate Appears Safe and Effective. *The Lancet*, 397, 642–43.
- Klyueva, A., & Tsetsura, K. (2015). Strategic Aspects of Russia's Cultural Diplomacy in Europe: Challenges and Opportunities of the 21st Century. In Catellani, A., Trench, R. & Zerfass, A. (a cura), *Communication ethics in a connected world*. Brussels: PIE Peter Lang.
- Meister, S. (2022). *A Paradigm Shift: EU-Russia Relations After the War in Ukraine*. Consultabile su <https://bit.ly/40StJNJ>
- Petrić Howe, N., Gaid, N., & Van Noorden, R. (2022). *Nature's Take: how the war in Ukraine is impacting science*. Consultabile su <https://bit.ly/44dNq5v>.
- Schiermeier, Q. (2020). *Russia Aims to Revive Science After Era of Stagnation*. Consultabile su <https://bit.ly/3LFVeVt>.
- Texeira da Silva, J. A. (2022). Academia's challenges in the face of the 2022 Russia-Ukraine war. *European Science Editing*, 48, 2-4.
- Van Noorden, R. (2023). *Data hint at Russia's shifting science collaborations after year of war*. Consultabile su <https://bit.ly/3VkgbIM>.
- Vankovska, B. (2021). Geopolitics of Vaccines: War with Other Means. *Security Dialogues* 12(2), 41–56.
- European Commission (2022a). *Statement on Research by Commissioner Mariya Gabriel*. Consultabile su <https://bit.ly/3LosLTR>.
- European Commission (2022b). *Statement by Commissioner Mariya Gabriel on the Termination of Cooperation with Russian Public Entities in Research and in Education*. Consultabile su <https://bit.ly/41PuR6j>.
- EUR-Lex (2022). *Council Implementing Regulation (EU) 2022/1270 of 21 July 2022 implementing Regulation (EU) No 269/2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine*. Consultabile su <https://bit.ly/44fZcfE>.

LE DIVERSE FASI DELL'INTERDIPENDENZA ENERGETICA RUSSO-EUROPEA

Francesco Sassi*

Introduzione

L'ovvia centralità del tema energetico nei rapporti tra Unione Europea e Federazione Russa ha pervaso gli ultimi tre decenni di studio dei rapporti bilaterali, divenendo, nei fatti, elemento imprescindibile di qualsivoglia analisi. L'esistente crisi energetica, il cui incipit andrebbe ricondotto tra gli effetti della crisi pandemica e dello sconvolgimento dei mercati degli inizi del 2020, e non nel solo conflitto tra Russia e Ucraina, ha riportato l'argomento all'attenzione massima di media e autorità politiche. Ciò è riscontrabile sia nella priorità data al tentativo di accelerare la diversificazione energetica europea e russa, lontano dall'interdipendenza energetica bilaterale (European Commission, 2022; Kremlin, 2022) sia nelle analisi prodotte delle agenzie internazionali di riferimento per le singole fonti energetiche (IAEA, 2023; IEA, 2023) che ovviamente in una sempre più nutrita produzione scientifica, qui analizzata e destinata a crescere corposamente nei prossimi anni. Ciò detto, rendere sistematico l'approccio allo studio dell'interdipendenza energetica tra Unione Europea e Federazione Russa si è dimostrato essere assai più difficoltoso di quanto previsto, soprattutto nei riguardi della complessa vicenda dell'interdipendenza bilaterale nel mercato del gas naturale e la sua rilevanza a livello internazionale. Più in generale, l'impiego di nuovi elementi analitici e critici rispetto l'esperienza sinora accumulata, sia in campo accademico che *policy-oriented*, paiono essere oggi necessari al fine di approfondire la comprensione del fenomeno. Lo stesso vale per lo studio di quelle ripercussioni che, anche a livello globale, sta avendo l'incrinamento di questo legame di lungo corso.

La superpotenza energetica e l'esportatore di norme

Lo studio dell'interdipendenza energetica tra Unione Europea e Federazione Russa ha prodotto, nel corso degli ultimi tre decenni, una vasta letteratura, incentrata particolarmente sulla dicotomia esistente tra i due contraenti, rappresentati come "esportatrice di norme" (UE) e "superpotenza energetica" (Russia). In un mondo dove i produttori di idrocarburi hanno mostrato crescente assertività, il nazionalismo energetico si è rafforzato e mercati alternativi sono emersi, diminuendo l'influenza europea sugli equilibri dei mercati energetici globalizzati. Perciò, Bruxelles e gli Stati membri sono sempre più orientati a relazionarsi con i Paesi esportatori attraverso meccanismi regolatori (Goldthau and Sitter, 2014; Maltby, 2013; Manners, 2002). Mancando di mezzi alternativi di *hard power*, la creazione e mantenimento di liberi mercati energetici, invece che lo sviluppo di interscambi basati su rapporti bilaterali, diviene obiettivo principale dell'intera intelaiatura strategica e legislativa dell'UE. Al contempo, lo iato esistente tra l'idealtipo di *potenza regolatoria* e l'attuale capacità di dialogare con i diversi partner, viene mediata attraverso strumenti diplomatici, finanziari ed esenzioni ad hoc verso le regole di mercato. Ciò costituisce il nucleo di un dilemma identitario di portata storica per l'UE. Soventemente, una tensione costante sia nei rapporti tra Stati membri che in quelli internazionali, porta alla tutela del mercato libero all'interno dei confini europei, accettando però compromessi al ribasso su alcuni principi cardine nei rapporti con partner esterni (Judge and Maltby, 2017; Siddi, 2018). Una dinamica che rivela la coesistenza tra differenti forme e strategie di potere all'interno delle iniziative europee. Un paradosso tra priorità contrastanti, strette nella morsa di una crescente necessità securitaria delle strategie energetiche, e in particolare nei confronti della stessa Federazione Russa, a fronte invece di tendenze liberiste in termini di politiche comunitarie.

* RIE – Ricerche Industriali ed Energetiche.



(Proedrou, 2018; Goldthau and Sitter, 2020) A questa ambiguità non è sfuggita neppure l'integrazione dello stesso mercato interno. Mentre l'UE ha negli anni affinato l'utilizzo di strumenti dal contenuto assai più politico nel relazionarsi con Mosca, il modello europeo si trova ad un bivio storico, tra le pulsioni di integrazione dettate dalla Commissione e una frammentazione geopolitica e geoeconomica a livello internazionale. Una trazione costante, che mina la stabilità europea da ben prima dello scoppio del conflitto russo-ucraino.

All'opposto, il Cremlino ha razionalmente utilizzato l'energia per ricostituire lo status della Russia come superpotenza globale, incarnata precedentemente dall'Unione Sovietica, riaffermando al contempo la propria sfera d'influenza nello spazio Post-Sovietico. L'export di idrocarburi e la diplomazia energetica sono strumenti essenziali nella proiezione di potere di Mosca, sia verso i tradizionali mercati europei che quelli asiatici, per i quali da lungo tempo si sono attivate numerose iniziative politiche e infrastrutturali, con diversi gradi di successo (Monaghan, 2007; Rutland, 2008). Internamente, il ristabilito predominio degli interessi dello Stato su quelli del mercato, una sempre più invadente presenza delle compagnie energetiche nazionali e un'opaca connessione tra interessi pubblici e privati e lo stesso Cremlino, divengono fattori complementari sui quali la Federazione Russa fonda il proprio status internazionale e il suo neo-costituito "impero energetico". Caratteristiche che però espongono l'economia russa ai rischi fortissimi derivati dalle oscillazioni di prezzo sui mercati internazionali, rendendo Mosca particolarmente vulnerabile ai bassi prezzi degli idrocarburi, e in particolare del petrolio, nonché alle fluttuazioni della domanda a livello globale. A fare da contrappeso allo stato di superpotenza, vi è infatti il rischio, mai dissipato, di trasformare la Russia in un'appendice ricca di risorse, fruibili da potenti vicini, come ad esempio la Repubblica Popolare Cinese (Bouzarovski and Bassin 2013; Godzimirski 2013; Kuteleva 2018). Ciononostante, l'identità russa sviluppatasi nel corso del putinismo, associa chiaramente la visione del paese come una "superpotenza energetica" grazie alla riproduzione di immaginari geografici, infrastrutturali e tecnologici. Aspetti discorsivi e materiali divengono componenti di una proiezione esterna della Russia che punta ad espandere i tradizionali legami politici ed economici della propria diplomazia e industria energetica. Ciò viene perseguito attraverso l'organizzazione di importanti assi bilaterali, rinnovando l'assetto istituzionale interno, proprio con l'obiettivo di espandere la propria autonomia strategica in materia energetica, facendo anche fronte alla sfida posta dalla decarbonizzazione (Romanova 2021; Sassi 2022a).

Tra gli approcci più innovativi introdotti negli ultimi anni in letteratura, vi sono quelli che si riferiscono agli aspetti maggiormente istituzionali dei differenti modelli energetici proposti nell'Unione Europea e nella Federazione Russa. L'interdipendenza, costruita sulla coesistenza di due 'ambienti istituzionali' assai differenti, ha trovato giovamento e dinamicità dalla loro stessa sovrapposizione e non facile sintesi (Aalto 2014; Boussena and Locatelli 2013). Mentre vi è la parvenza di un modello unico di mercato avanzato in Europa, si trova in realtà negli interessi nazionali e nel cosiddetto *hidden level* il legame più forte che congiunge le compagnie europee a quelle russe, e contestualmente i singoli Paesi membri a Mosca. È qui, infatti, che va ricercata la logica dei rapporti energetici bilaterali. Attraverso l'analisi di questi "livelli nascosti" e frammentati, spesso contrastanti le stesse strutture di governance di ambo le parti, va ricercato il nocciolo dell'interscambio energetico russo-europeo. Dalle istanze distributive avanzate dagli attori statuali e di mercato, nei rapporti di potere tra proponente-agente e nella transnazionalità del commercio energetico si insinuano così gli elementi fondanti di una ibridizzazione dei due sistemi energetici che ha favorito, negli anni, una seppur precaria integrazione e rappresentato un ponte in grado di facilitare il dialogo bilaterale (Abbas and Locatelli 2019; Gustafson 2020; Skalamera 2016). La stessa deve però oggi fare i conti con un quadro internazionale tempestoso e rapporti bilaterali in marcato peggioramento, mercati energetici, e in particolare quello del gas naturale, sempre più internazionalizzati e una loro intrinseca politicizzazione.

Le nuove prospettive riguardanti lo studio dell'interdipendenza energetica russo-europea

Il conflitto russo-ucraino, gli sconvolgimenti degli equilibri sui mercati internazionali avvenuti nel 2022 e la recisione di buona parte dell'interscambio energetico tra Unione Europea e Federazione Russa dovuto sia alle iniziative sanzionatorie europee, che alle ritorsioni russe, hanno generato una situazione che non ha precedenti. In questa nuova mappa energetica mondiale, l'Europa si trova costretta ad accelerare quanto più possibile una diversificazione delle importazioni che ha ritardato per decenni e che però non può essere risolta nel breve tempo. Nel mentre, l'avanzata militare della Russia è destinata, secondo diversi autori, a far perdere al paese lo status di superpotenza e la reputazione di partner energetico affidabile acquisita negli ultimi 30 anni. Allo stesso modo, la perdita di credibilità di Mosca determina una parallela crisi di interi settori, legati principalmente alle tradizionali fonti fossili (Lambert et al. 2022; Yergin 2022).

Oggi, nuovi spunti per lo studio dell'interdipendenza energetica tra Unione Europea e Russia certamente non mancano. Alcune analisi suggeriscono di concentrarsi sulla crescente rilevanza del processo di transizione energetica e sull'importanza delle fonti rinnovabili, destinate ad erodere l'influenza delle potenze petrolifere oltre i propri confini. Giunta ad un punto di svolta, l'Europa deve oggi fare velocemente i conti con l'odierno ed eccessivo utilizzo di idrocarburi e l'inevitabile dipendenza da alcuni esportatori. D'altro canto, viene sottolineato come l'acceleramento della transizione potrebbe esacerbare difficoltà riscontrabili nelle catene di valore legate proprio all'industria green, portando alla generazione di nuove superpotenze globali da cui dipendere (Kuzemko et. al. 2022; Osička and Černoch 2022). L'estremizzazione dell'(in)sicurezza energetica ha così riportato in auge la geopolitica dell'energia, sancendo un'apparente inconciliabilità tra le variabili politico-sociali di breve periodo e la sostenibilità della svolta green impressa dalle autorità europee.

In questa nuova realtà, i vecchi paradigmi relativi alla sicurezza energetica - offerta sufficiente e a prezzi bassi - non trovano più riscontro. Diversificazione, resilienza, integrazione e trasparenza appaiono i principi cardine di un contesto a cui i policymakers devono velocemente adattarsi. Il rischio è quello di trovarsi impreparati ad affrontare la prossima crisi che legherà inestricabilmente transizione energetica e geopolitica, rivalità tra grandi potenze, cambiamento climatico e frammentazione delle supply chain (Bordoff and O'Sullivan 2023). Nello scenario di crisi energetica perpetua, sicurezza, libertà e sovranità sono elementi prioritari di una rinnovata narrazione che afferisce all'intero processo di transizione europea e che non risparmia neppure i Paesi membri maggiormente dediti agli investimenti in nuove fonti rinnovabili (Wiertz et. al. 2023). In parallelo, il caso della cosiddetta 'Guerra del gas' tra Unione Europea e Federazione Russa dimostra come il contesto di riferimento e le finalità con cui i vari attori politicizzano i mercati energetici siano variabili fondamentali sulle quali concentrarsi per lo studio delle dinamiche di potere tra partner, sia per quanto riguarda fonti fossili che quelle rinnovabili (Sassi 2022b). Nei prossimi due decenni, i Paesi esportatori di idrocarburi sono destinati a formare alleanze e partnership di diversa tipologia, ottenendo nuovo spazio per contrastare le politiche volte a rafforzare la transizione e limitando la perdita di influenza sul piano internazionale (Skalamera 2023). Questi rapporti porranno dunque le basi per nuovi equilibri nell'ordine globale, concedendo la possibilità al Cremlino di giocare su di una sponda politica di vitale importanza, alternativa alla perdita dei mercati europei.

Conclusioni

L'UE si trova oggi a fare i conti con una rinnovata consapevolezza della centralità del fattore energetico, legato alla propria politica estera e autonomia strategica, che porta le autorità del nostro continente a ridurre la propria dipendenza dagli idrocarburi russi e diversificare ancor più le proprie importazioni. Altresì, queste dinamiche invitano ad un consumo più limitato di risorse energetiche,



mentre si pone il serio pericolo di una securizzazione di tutti i processi energetici, inclusi quelli connessi alla transizione, finendo per politicizzare ulteriormente l'intero ordine energetico globale. La Federazione Russa ha invece ulteriormente legato la propria identità e immagine internazionale a quella di una superpotenza energetica, giocando su poli alternativi a quello europeo. Le fonti fossili permangono uno strumento per politiche di potenza nel proprio vicinato e per opporsi a rivali geopolitici. Esse continuano a rappresentare un fine strumento di diplomazia, assai duttile in un'epoca di turbolenze di mercato e frammentazione dell'ordine globale.

Eppure, le onde d'urto seguite alla rottura della storica interdipendenza energetica bilaterale tra Unione Europea e Federazione Russa hanno creato nuove dinamiche politiche ed economiche che minano dall'interno la stabilità dei processi dell'industria energetica mondiale. Questi eventi, associati alle politiche e strategie di transizione e al fenomeno del cambiamento climatico, sono soltanto i precursori di una nuova epoca di insicurezza energetica, e una ancor più precaria interdipendenza tra UE e Russia.

Key takeaways

- L'interdipendenza energetica diventa, dopo la crisi del rapporto tra Unione Europea e Federazione Russa, un fenomeno ancor più globalizzato. Una dinamica rinforzata, in particolare, dagli sviluppi avvenuti nel corso degli ultimi 24 mesi nel mercato del gas naturale. Questo processo non pone però fine alla rilevanza dell'interdipendenza energetica russo-europea. Seppure indebolita (gas) e in alcune sue componenti recisa in seguito alle sanzioni (petrolio e carbone), l'instabilità dei mercati energetici globali fa sì che le decisioni e strategie di ambo le parti abbiano, tuttora, una rilevanza sostanziale per la sicurezza energetica della controparte (Es. capacità di implementare le sanzioni e loro durata, continuazione o stop ai flussi di gas attuali, livelli di consumo, produzione, esportazione e importazione di risorse, velocità del processo di transizione). La precarietà dei mercati energetici è oggi elemento fondamentale di questa epoca e altamente sfidante per la sicurezza energetica nel futuro. L'obiettivo di stabilizzare le componenti fondamentali di domanda e offerta, attraverso politiche e strategie di breve e lungo periodo, deve essere resa una priorità per l'attività di governo, in concerto con gli attori dell'industria energetica e istituzionali, nazionali e comunitari;
- Il coordinamento delle politiche europee per far fronte all'odierna fase di crisi è fondamentale alla sua stessa risoluzione. Iniziative strategiche che prescindano da una visione europea delle modalità di uscita dal difficile contesto contemporaneo rischiano di peggiorare il già precario quadro di insicurezza energetica. Inoltre, il pericolo è che esse possano incentivare politiche centrifughe a livello comunitario, isolando ancor più i singoli Stati membri sui mercati globalizzati e aggravando, nel lungo periodo, lo scenario relativo alla crisi climatica. L'Italia, e l'Unione Europea più in generale, devono dotarsi di una diplomazia energetica capace di coniugare obiettivi di politica estera e strategia energetica, con quelli di politiche volte a sostenere la decarbonizzazione dei sistemi energetici, sia al suo interno che in relazione con altri partner energetici;
- La comprensione delle interdipendenze energetiche del nostro paese è oggi fondamentale tanto per la sicurezza nazionale ed europea, quanto per la stabilità dell'economia. Lo studio delle interconnessioni tra politica internazionale, mercati energetici e cambiamento climatico deve essere sostenuto sia a livello nazionale che comunitario attraverso specifici programmi di studio e sostegno alla ricerca, interscambi universitari con studiosi provenienti sia da altri Paesi e con sistemi energetici assai differenti da quello italiano e i nostri partner europei.

Bibliografia

- Aalto, P. (2014). Institutions in European and Asian energy markets: A methodological overview. *Energy Policy*, 74, 4-15.
- Bordoff, J., O’Sullivan, M. (2023). The Age of Energy Insecurity: How the Fight for Resources is Upending Geopolitics. *Foreign Affairs*, 3, 102.
- Boussena, S., Locatelli, C. (2013). Energy institutional and organisational changes in EU and Russia: Revisiting gas relations. *Energy Policy*, 55,180-189.
- European Commission. (2022d). REPowerEU Plan, Com(2022) 230 final, May 18.
- Godzimirski, J., (2013). *Russian Energy in a Changing World: What is the Outlook for the Hydrocarbons Superpower?*. Farnham: Ashgate Publishing Limited.
- Goldthau, A., Sitter, N. (2014). A Liberal Actor in a Realist World? The Commission and the External Dimension of the Single Market for Energy. *Journal of European Public Policy*, 21(10),1452-1472.
- Goldthau, A., Sitter, N. (2020). Power, authority and security: the EU’s Russian gas dilemma. *Journal of European Integration*, 42(1), 111-127.
- Goldthau, A., & Sitter, N. (2022). Whither the Liberal European Union Energy Model? The Public Policy Consequences of Russia’s Weaponization of Energy. *Econpol Forum*, 6/2022, 23, Novembre, 4-8.
- Gustafson T. (2020). *The Bridge: Natural Gas in a Redivided Europe*. Cambridge: Harvard University Press.
- International Atomic Energy Agency (2023). *Nuclear Safety, Security and Safeguards in Ukraine: February 2022-February 2023*. Consultabile su <https://bit.ly/3Ns2iY5>.
- International Energy Agency (2023). *Natural gas supply-demand balance of the European Union in 2023: How to prepare for winter 2023/2024*. Consultabile su <https://bit.ly/40N0ufr>.
- International Energy Agency (2023). *Oil Market Report – April 2023*. Consultabile su <https://bit.ly/41RDtJz>.
- Judge, A., & Maltby, T. (2017). European Energy Union? Caught between securitisation and “riskification”. *European Journal of International Security*, 2(2), 179-202.
- Kremlin. (2022). *Meeting on current situation in oil and gas sector*. Consultabile su <https://bit.ly/3NsVxFA>.
- Kuteleva, A. (2018). Discursive Politics of Energy in EU-Russia Relations. *Problems of Post-Communism*, 74(10), 1846-1870.
- Kuzemko, C., Blondeel, M., Dupont, C., & Brisbois, M. C. (2022). Russia’s war on Ukraine, European energy policy responses & implications for sustainable transformations. *Energy Research & Social Science*, 93, 102842.
- Lambert, et. al. (2022). The EU’s natural gas Cold War and diversification challenge. *Energy Strategy Reviews*. 43.



- Maltby, T. (2013). European Union energy policy integration: A case of European Commission policy entrepreneurship and increasing supranationalism. *Energy Policy*, 55, 435–444.
- Manners, I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?. *Journal of Common Market Studies*, 40, 2.
- Monaghan, A. (2007). Russia's Energy Diplomacy: A Political Ideal Lacking a Strategy?. *Southeast European and Black Sea Studies*, 7(2), 275-288.
- Osička, J., & Černoch, F. (2022). European energy politics after Ukraine: The road ahead. *Energy Research & Social Science*, 91, 102757.
- Proedrou, F. (2018). Russian Energy Policy and Structural Power in Europe. *Europe-Asia Studies*, 70(1), 75–89.
- Rutland, R. (2008). Russia as an Energy Superpower. *New Political Economy*, 13:2, 203-210
- Romanova, T. (2021). Russia's political discourse on the EU's energy transition (2014-2019) and its effect on EU-Russia energy relations. *Energy Policy*, 154.
- Sassi, F. (2022a). Structural power in Russia's gas sector: The commoditisation of the gas market and the case of Novatek. *Energy Strategy Reviews*, 41.
- Sassi, F. (2022b). The Geopolitics of the EU-Russia Gas Trade: Reviewing Power in International Gas Markets. In Tanghizadeh-Hesary, F., & Zhang, D. (a cura), *The Handbook of Energy Policy*, Springer Singapore.
- Siddi, M. (2018). The Role of Power in EU-Russia Energy Relations: The Interplay between Market and Geopolitics. *Europe-Asia Studies*, 75(1), 28-46.
- Skalamera, M. (2016). Inbisible but not indivisible: Russia, the European Union, and the importance of “Hidden Governance”. *Energy Research & Social Science*, 12, 27-49.
- Skalamera, M. (2023). The Geopolitics of Energy After the Invasion of Ukraine. *The Washington Quarterly*, 46(1), 7-24.
- Wiertz, T. (2023). A turn to geopolitics: Shifts in the German energy transition discourse in light of Russia's war against Ukraine. *Energy Research & Social Science*, 98.
- Yergin, D. (2022). *Daniel Yergin on Russia losing its status as an “energy superpower”*. Consultabile su <https://bit.ly/3NIZOum>.

LA DIVERSIFICAZIONE DALLA RUSSIA PER UNA NUOVA POSIZIONE GEO-ENERGETICA ITALIANA*Gianmarco Donolato****Introduzione**

Esistono alcuni concetti fondamentali nello studio della politica energetica che devono venire presi in considerazione quando si discute di geopolitica dell'energia: sicurezza energetica, accesso all'energia e cambiamento climatico. Per quanto riguarda la sicurezza energetica, l'Agenzia Internazionale dell'Energia la definisce come la condizione in cui la disponibilità delle fonti energetiche è garantita ad un Paese senza interruzioni e ad un prezzo accessibile (Baumann, 2008). La sicurezza energetica implica strategie di lungo e breve termine: nel breve termine la strategia riguarda investimenti tempestivi per la fornitura di energia in relazione all'andamento dello sviluppo economico; nel lungo termine ci si concentra sulla capacità di reagire ad eventuali cambiamenti improvvisi al normale sistema domanda-offerta (Cherp, Jewell, Goldthau, 2011).

In considerazione di ciò, analizzare le misure prese e previste dall'Italia per sopperire alle mancate forniture di energia provenienti dalla Russia in seguito all'invasione dell'Ucraina deve essere fatto attraverso il prisma della sicurezza energetica. Per l'Italia, interrompere le forniture russe significa capovolgere un sistema che si era formato nel corso di almeno mezzo secolo. Nonostante le difficoltà, l'Italia può diventare un esempio da seguire per il resto dei Paesi dell'Unione Europea, specialmente per quelli che, come Roma, si affidavano alla Russia in maniera (pericolosamente, si dirà ora) eccessiva. In questo pezzo, cercheremo di capire quali sfide ed opportunità la diversificazione energetica dalla Russia può fornire all'Italia. Ci concentreremo principalmente sul settore del gas, quello più colpito dalla situazione geopolitica attuale.

Un legame energetico da sciogliere: le sfide per l'Italia

Per decenni, l'Italia – in questo caso sineddoche per indicare l'intera Unione Europea – e la Russia sono state legate da una situazione di interdipendenza energetica, una nozione che indica il concetto per cui, quando le materie prime energetiche sono distribuite geograficamente in modo disomogeneo, importatori ed esportatori creano una situazione in cui il primo Paese fa affidamento sull'offerta del secondo Paese per soddisfare la propria domanda di energia, mentre il secondo Paese ha bisogno delle entrate ottenute grazie ai pagamenti del primo Paese (Aalto, 2008). Con l'invasione russa dell'Ucraina, questa interdipendenza energetica è stata interrotta repentinamente.

Con la consapevolezza che la Russia non potrà essere considerata un partner affidabile nel prossimo futuro e per la decisione dell'Unione Europea di sganciarsi dal gas russo, l'Italia si è dovuta muovere per trovare nuovi partner energetici con i quali sottoscrivere contratti di fornitura, oltre che a ripensare il proprio mix energetico. Le mosse degli ultimi mesi del MAECI e della Presidenza del Consiglio italiana dimostrano concretamente quanto l'Italia si stia adoperando per invertire un paradigma che finora l'aveva tenuta estremamente legata alle forniture russe (ricordiamo che circa il 42% del gas naturale proveniva da impianti russi prima di febbraio 2022). L'import di gas russo in Italia nel 2022 ha coperto appena circa il 16% del fabbisogno, rispetto al 37% nel 2021, compensato da maggiori importazioni di GNL e gas via pipeline da Algeria e altre fonti (Descalzi, 2023).

I primi mesi del 2023 sono stati caratterizzati dall'attuazione dei primi passi del cosiddetto "Piano Mattei" del governo Meloni, un piano che intende unire lo stabilire nuove dinamiche energetiche ad

* Centro Studi Geopolitica.info.



azione diplomatica più consistente, specialmente in Algeria, Tunisia, Libia ed Egitto. Lo scopo è quello di raggiungere gli obiettivi nazionali di sicurezza energetica, dunque colmando il fabbisogno interno, ma anche esplorare la possibilità di rendere il nostro Paese un fornitore di energia per gli altri Paesi europei, reindirizzando così l'asse energetico da est-ovest a nord-sud.

Il primo viaggio istituzionale della presidente del Consiglio nel 2023 è stato in Algeria, e pochi giorni dopo c'è stata un'altra visita ufficiale, in Libia. È partito da questi due Paesi il Piano Mattei, che mira ad abbracciare tutto il Mediterraneo e giungere fino all'Asia: anche l'Azerbaijan sarà un partner energetico sempre più importante grazie al potenziamento del gasdotto TAP. Uno dei vettori del Piano Mattei è il puntare a trasformare la nostra penisola in un "hub del gas", cioè in un polo di ricezione e distribuzione del combustibile tra il Mediterraneo e l'Europa settentrionale (Di Bisceglie, 2023).

Il governo punta ad integrare il PNRR, che dovrebbe seguire la direzione del REPowerEU europeo, e il Piano Mattei, lasciando tuttavia aperta l'importante questione su quanto a lungo il gas verrà considerato una fonte d'energia di transizione, come descritto dall'Atto Delegato sulla Tassonomia Europea. Il governo italiano ritiene che il PNRR consentirà all'Italia di dare un forte contributo alla realizzazione del Piano Mattei. Sarà importante per l'Italia ricordare che la sicurezza energetica si deve accompagnare alla transizione ecologica: il rischio è trovarsi ad avere una nuova crisi energetica nel giro di qualche anno o decennio dovuta alle caratteristiche degli attori coinvolti o, semplicemente, al fatto che il nostro Paese si ritroverà ad aver puntato principalmente su una sola risorsa che, nel medio termine, non sarà più vista come lo è ora. Fortunatamente, i segnali che indicano che gli addetti ai lavori stanno considerando questo rischio ci sono: oltre alla ricerca di nuove riserve o fonti di gas, l'Italia si sta muovendo per garantire crescente apporto di biometano e di *green gas* (Venier, 2023).

Il Piano dovrà comunque essere strutturato in modo da poter affrontare adeguatamente sfide e rischi quali la competizione – energetica e (geo)politica – con altri Paesi europei (in particolare Francia e Spagna per il Nord Africa), la possibile instabilità e inaffidabilità dei governi partner, l'investire in *stranded assets*, ovvero infrastruttura a rischio obsolescenza. Inoltre, e principalmente, dovrà essere accompagnato da un rafforzamento della capacità dell'Italia di riorganizzare il mercato e di portare a compimento opere infrastrutturali di *reverse flow* per accompagnare l'ulteriore incremento dei flussi in esportazione verso Austria e Svizzera (Donolato, 2023).

La potenzialità energetica italiana in trasformazione?

Il piano di sostituzione del gas russo messo in campo consentirà all'Italia di sganciarsi non solo da un partner politicamente difficile come la Russia, ma anche di dare nuovo slancio ad un sistema energetico che, per carenze tecniche e amministrative, avrebbe probabilmente impiegato decenni a rinnovarsi. Le grosse partecipate come, ad esempio, ENI, Edison, Snam si sono mosse su più fronti per fare in modo che il primo inverno senza gas russo non mettesse in crisi l'intero Paese e per reimpostare la politica energetica italiana. ENI punta a raddoppiare le sue forniture provenienti dall'Algeria entro il 2024, Snam è molto attiva sul GNL e intende importarne fino a 7 miliardi di metri cubi da Egitto, Qatar, Congo, Nigeria, in aggiunta alle scoperte fatte nel corso del 2022 a Cipro, Algeria, Angola, Emirati Arabi Uniti, che porterà volumi addizionali di gas e GNL per i mercati locali e per l'Europa. Edison è impegnata a sviluppare il sistema EastMed–Poseidon, opzione di alto valore strategico e geopolitico. Si tratta di un progetto in grado di connettere direttamente, senza intermediazione di Paesi non-UE, l'Italia e i mercati europei alle risorse del Mediterraneo Orientale. L'iniziativa è riconosciuta come Progetto di Interesse Comune (PCI) europeo già dal 2014, ed è citato tra i progetti strategici di medio termine del piano REPowerEU in considerazione del contributo alla diversificazione degli approvvigionamenti europei. Si tratta, inoltre, di un'infrastruttura che prevede la possibilità di trasportare idrogeno (Monti, 2023).

Per l'Italia, così dipendente dal gas naturale e incapacitata della possibilità di produrlo internamente



in volumi sufficienti, l'idrogeno rappresenta un'incredibile opportunità di crescita economica e industriale. Sebbene un'economia basata sull'idrogeno rimanga ancora un'utopia, i crescenti investimenti in ricerca e sviluppo della tecnologia per lo sfruttamento di questa risorsa a livello mondiale suggeriscono che essa potrà diventare protagonista del settore energetico nel prossimo futuro. I progetti delle *hydrogen valleys* italiane combinano l'*expertise* che l'Italia detiene riguardo l'infrastruttura gasiera e l'estensione sul territorio nazionale della rete. Ciò rende il nostro Paese un potenziale "campione" dell'idrogeno. Intervenire ed investire nel settore del gas naturale con in vista la possibilità di convertire le infrastrutture per un utilizzo via via crescente dell'idrogeno potrebbe essere il fattore "game changer" per l'Unione Europea. Nuovi progetti sono già tracciati e puntano alla realizzazione di un'infrastruttura *hydrogen-ready*, una mossa ad alto valore strategico. Tanto quanto considerare un coinvolgimento maggiore per lo sviluppo di tali infrastrutture nella sponda meridionale del Mediterraneo. Un'azione rivolta a questo obiettivo assumerà una valenza strategica per sviluppare un corridoio per l'import di idrogeno dal Nord Africa verso l'Europa continentale, come prospettato anche nel piano REpowerEU (Barnes, 2023).

L'Italia può sfruttare la sua posizione geografica strategica e investire sulla già esistente infrastruttura gas (sia via tubo sia per trasporto in forma liquida) per ritagliarsi un ruolo di "ponte infrastrutturale" fra l'area mediterranea e l'Europa continentale. Servirà puntare sull'incremento di volumi in transito per la linea Adriatica, rafforzare il *reverse flow*, aumentare la capacità di rigassificazione e rafforzare gli stoccaggi, investire sull'ammodernamento delle reti per il trasporto di idrogeno e biometano. L'opportunità che si presenta è quella di diventare hub per il mercato europeo, a cui si dovrà accompagnare una forte accelerazione sulle fonti di energia rinnovabile. Queste, infatti, nonostante vedano il nostro Paese in una situazione abbastanza avanzata rispetto alla media europea, sono al momento di gran lunga al di sotto del potenziale di sviluppo. Per garantire la sicurezza energetica e, allo stesso tempo, migliorare la situazione italiana rispetto all'accesso all'energia e avanzare nella lotta al cambiamento climatico (i due concetti che, assieme alla sicurezza energetica, stanno alla base della politica energetica), Roma deve fare sì le fonti di energia rinnovabile siano sfruttate e sviluppate in maniera molto più efficiente.

Conclusioni

L'Italia sta svolgendo un ruolo significativo nella diversificazione energetica dalla Russia in quanto, catalogandosi tra i maggiori consumatori di gas naturale in Europa e dovendo ridurre la sua dipendenza dall'energia russa, ha attivamente ricercato fonti alternative di energia. Uno dei modi in cui l'Italia sta diversificando le sue fonti energetiche è attraverso maggiori importazioni di gas naturale liquefatto (GNL). Inoltre, l'Italia fa parte del Corridoio Meridionale del Gas, una rete di gasdotti che mira a trasportare il gas naturale dalla regione del Mar Caspio all'Europa, aggirando la Russia. La rete di gasdotti comprende il TAP. Ciononostante, e a costo di dirottare risorse ad ora dedicate alle fonti di energia tradizionali per garantire una strategia a lungo termine in linea con la direzione europea, sarà necessario migliorare la situazione delle fonti di energia rinnovabili. Solo così sarà possibile sfruttare il potenziale geografico, intellettuale, infrastrutturale e (geo)politico del Paese. In sintesi, l'Italia sta adottando varie misure per diversificare le proprie fonti energetiche e ridurre la dipendenza dall'energia russa: aumento della produzione di energia rinnovabile, maggiore importazione di GNL, sfruttamento delle reti di gasdotti che aggirano la Russia, ricerca di nuove fonti e partner a cui conseguirà maggiore capacità di esportazione, e, infine, considerazione sulla possibilità di diventare nuovo hub dell'idrogeno.



Key takeaways

- Il Piano Mattei pone l'Italia nella giusta direzione per aumentare il proprio peso geopolitico e diplomatico, con un conseguente miglioramento della propria sicurezza energetica grazie ad una maggiore diversificazione energetica. Tuttavia, il Piano dovrà tener conto dei rischi ad esso legati (competizione internazionale, instabilità e inaffidabilità dei governi partner, potenziali *stranded assets*) affinché il Paese non si ritrovi in situazioni simili in futuro;
- Affidarsi all'impeto di attori energetici internazionali (ENI, Snam, Edison, per esempio) garantisce al Paese dinamicità e slancio: sarà importante fare sì che interessi privati e direzione politica generale combacino il più possibile, così da massimizzare l'efficacia degli investimenti disposti. Questo implica, naturalmente, anche il doversi confrontare con il resto dell'UE, senza escludere la possibilità di utilizzare il "nuovo" potenziale per dirigere le discussioni verso le soluzioni energetiche ritenute più adatte per il medio e lungo termine;
- L'idrogeno è potenzialmente uno dei fattori che può cambiare il sistema energetico europeo e renderlo innovativo e pionieristico a livello mondiale. Nonostante le difficoltà, l'Italia non può ignorare i segnali che indicano che questa risorsa aumenterà il proprio peso strategico esponenzialmente in futuro. Astuzia e visione a lungo termine potrebbero garantirci una posizione di vantaggio che, solitamente, non siamo riusciti a stabilire. Coraggio e visione d'insieme sono le parole chiave, assieme a sfruttamento delle risorse energetiche rinnovabili e snellimento dei processi amministrativi.



Bibliografia

- Aalto, P. (2008). *The EU–Russian Energy Dialogue Europe’s Future Energy Security*. Routledge.
- Barnes, A. (2023). The EU Hydrogen and Gas Decarbonisation Package: help or hindrance for the development of a European hydrogen market? *The Oxford Institute for Energy Studies Paper*.
- Baumann, F. (2008). Energy Security as Multidimensional Concept. *CAP Policy Analysis*, 1/2008.
- Cherp, A., Jewell, J., & Goldthau, A. (2011). Governing Global Energy: Systems, Transitions, Complexity. *Global Policy*, 2(1), 75-88.
- Confindustria Energia. (2023). *Il piano investimenti in infrastrutture energetiche per la transizione in Italia*. Consultabile su <https://bit.ly/3NoM7uH>,
- Descalzi, C. (2023). *Transizione e sicurezza energetica: l’importanza di un piano condiviso che includa un corridoio sud-nord basato su vere alleanze*. Consultabile su <https://bit.ly/3oVfVos>.
- Di Bisceglie, F. (2023). *Piano Mattei? Italia in sicurezza e...a tutto gas. Parla il ministro Pichetto Fratin*. Consultabile su <https://bit.ly/44fZfIw>.
- Donolato, G. (2022). *Il centro del paradigma energetico si sposta nel Mediterraneo*. Consultabile su <https://bit.ly/44fZfIw>.
- Iorio, V. (2022). *Il «piano Mattei per l’Africa»: cosa prevedeva la dottrina del fondatore dell’Eni*. Consultabile su <https://bit.ly/3LtMOAq>.
- Monti, N. (2023). *Sicurezza e diversificazione gas per sostenere la transizione*. Consultabile su <https://bit.ly/3oW0oom>
- Nicolazzi M. (2023). Gas: trenta, 30, duemila30. Consultabile su <https://bit.ly/44ibRi7>
- Venier, S. (2023). *Investire in infrastrutture a prova di futuro: così si ricompono il trilemma energetico*. Consultabile su <https://bit.ly/44fhUEj>.

RESILIENZA E ADATTAMENTO: LE RELAZIONI COMMERCIALI TRA ITALIA E RUSSIA DOPO L'INVASIONE DELL'UCRAINA

Eleonora Tafuro Ambrosetti e Mattia Massoletti***

Introduzione

A seguito dell'invasione russa dell'Ucraina, i rapporti tra Federazione Russa e UE sono peggiorati drasticamente. Una delle sfere in cui tale dinamica può sembrare più evidente è quella economico-commerciale: da febbraio 2022, l'UE ha infatti varato dieci pacchetti sanzionatori che impattano in totale quasi la metà (49%) delle sue esportazioni del 2021 verso la Russia. (Commissione UE, 2023) Eppure, se numerose aziende occidentali hanno interrotto le proprie attività nel mercato russo, altre vi continuano tuttora a operare. Questo è il caso anche di diverse realtà italiane. Uno studio pubblicato nel gennaio 2023 suggeriva che solo l'8.5% delle compagnie occidentali avessero effettivamente abbandonato la Russia (Evenett & Pisani, 2023). Tra le compagnie rimaste e che continuavano ad avere una partecipazione azionaria in Russia, il 6.3% erano italiane (ibid, p. 12). Nonostante un interscambio che a gennaio 2023 ammontava a 1,2 mld di euro – il 48% in meno rispetto a gennaio 2022 – e nonostante un calo dell'export anno su anno del 37% (ICE Mosca, 2023), l'Italia resta un partner commerciale della Federazione Russa. L'obiettivo di questo paper è quello di scattare un'istantanea delle relazioni commerciali italo-russe dopo l'inizio dell'invasione su larga scala. L'analisi includerà sia elementi quantitativi – dati dell'Istituto per il Commercio Estero di Mosca (ICE), ISTAT, Confindustria Russia – sia una componente qualitativa. Nell'ambito di quest'ultima, gli autori hanno realizzato dieci interviste semistrutturate (spesso in forma anonima per ragioni di confidenzialità) a diplomatici italiani ed imprenditori che continuano a lavorare in diversi settori in Russia. Sulla base dei dati raccolti, gli autori formuleranno infine delle raccomandazioni per il governo italiano.

Il business italiano in Russia oggi: tra difficoltà e resilienza

La storia delle relazioni economico-commerciali di Russia e Italia è tendenzialmente positiva. Già negli anni '60, l'Italia stipulò diversi accordi di cooperazione con l'allora Unione Sovietica. Tra gli esempi più celebri figurano il via libera alla Fiat per l'avviamento di impianti automobilistici nella città di Togliatti (1965) e gli accordi per le forniture di gas naturale siglati da Eni (1969). Anche in tempi più recenti, la dimensione economico-commerciale rappresentava il fiore all'occhiello dei rapporti bilaterali tra Roma e Mosca, con quest'ultima diventata negli anni un fornitore "estremamente affidabile" di gas e materie prime¹.

Il modello italiano era a sua volta molto apprezzato in Russia. Oltre alle cosiddette "3F" – *fashion, food & furniture* – era il *know-how* italiano a essere particolarmente richiesto, soprattutto nel settore della meccanica, che garantiva all'Italia "commesse per miliardi di euro"². A seguito dell'invasione, l'export italiano verso la Russia ha visto una decrescita generalizzata. Su base annua, il settore più colpito è stato l'export italiano di mezzi di trasporto, che ha registrato un calo vendite del 58,6% e rappresentava il 4,5% sul totale delle nostre esportazioni in Russia. È quello degli agroalimentari il settore meno intaccato, con un calo del 3,4%. Diminuzione invece del 21,4% nel comparto della meccanica, del 30,8% nel sistema casa, del 27,5% nella moda e del 29,8% nel farmaceutico (ICE

* ISPI.

** ISPI.

¹ Intervista degli autori a un diplomatico italiano, 31 marzo 2023.

² Ibid.



Mosca, 2023). Eppure, secondo quanto riportato da Confindustria Russia (2023), malgrado le sanzioni, a fine 2022, solo circa il 10% delle aziende italiane registrate come enti giuridici in Russia aveva abbandonato la Federazione. Secondo un diplomatico italiano, è probabile che molti imprenditori ipotizzassero uno scenario simile a quello della Crimea, con un rapido ritorno al *business as usual*. Un imprenditore metallurgico, invece, attribuisce la scelta di rimanere alla mancanza di alternative e alle difficoltà di un eventuale riorientamento verso altri mercati³. A detta di Vittorio Torrembini, presidente di GIM Unimpresa, associazione degli imprenditori italiani in Russia, le aziende rimangono in quanto non è facile lasciare dopo investimenti in apparati produttivi per miliardi di euro⁴. Inoltre, l'uscita dal mercato russo spesso si traduce in una svendita. Il caso più noto è quello di Enel, che ha ceduto l'intera quota di partecipazione detenuta in PJSC Enel Russia per un corrispettivo di 137 milioni di euro (Enel, 2022), una cifra «10 volte inferiore al valore reale dell'azienda»⁵. Un imprenditore nel settore dell'impiantistica industriale si è lamentato del fatto che le istituzioni italiane non hanno promesso alcuna forma di risarcimento in caso di uscita dal mercato russo⁶. Inoltre, spesso il governo di Mosca impone veti e limitazioni che rendono difficile per le imprese che vogliono uscire trovare compratori a prezzi adeguati (Evenett & Pisani 2023). Infine, diversi intervistati hanno citato le difficoltà a rientrare nel mercato russo in futuro come deterrente per un'uscita, pur se provvisoria, anche alla luce della proverbiale memoria dei russi che renderebbe difficile il ritorno di chi li ha «abbandonati».

Per le aziende italiane, le sanzioni occidentali hanno avuto come conseguenza diretta il divieto di importare di beni e prodotti, ma anche una maggiore difficoltà nella logistica e nelle transazioni finanziarie. Inoltre, il settore della meccanica in particolare soffre poiché la maggior parte della componentistica è ora tacciata come tecnologia *dual-use* – anche quella non reimpiegabile per fini militari⁷. Nomenclatura eccessivamente ampia a parte, anche chi commercia merci non sanzionabili incorre nella trappola delle restrizioni. Più intervistati hanno parlato di inclinazioni all'*overcompliance* da parte di operatori finanziari e logistici, che preoccupati di infrangere il regime sanzionatorio, ostacolano il normale esercizio d'impresa. Pertanto, laddove non arrivano le sanzioni, arrivano attori esterni ma necessari al business. Infine, molti intervistati hanno citato «forti pressioni» pubbliche che hanno spinto molte aziende ad abbandonare la Russia. Un imprenditore italiano nell'agroalimentare parla di «danno reputazionale» per le aziende ancora attive in Russia. Un altro imprenditore afferma che, a causa di un atteggiamento estremamente ostile da parte di attori pubblici e privati europei ed americani, sta considerando di fare un rebranding per «sparire» come azienda italiana⁸. Questa «gogna mediatica» interesserebbe le aziende rimaste, facendo apparire imbarazzante la loro scelta di restare in Russia – anche per chi opera nel rispetto delle sanzioni.

Spesso, però, le aziende italiane rimaste in Russia devono anche affrontare difficoltà imposte dal governo di Mosca, in primis le controsanzioni. Michele Pulpito, impresario nel settore meccanico, ha espresso preoccupazione sul fatto che la Duma di Stato, oltre a imporre limitazioni sull'uso degli utili e dividendi in favore delle aziende di Paesi «non amichevoli» (Presidente della Federazione Russa, 2022), starebbe considerando la revoca di alcuni punti della convenzione sulla doppia imposizione tra Italia e Federazione Russa del 1996⁹. Provvedimenti simili complicherebbero ulteriormente il quadro per le imprese italiane, sebbene alcuni intervistati abbiano espresso l'opinione che il Cremlino si dimostrerà relativamente aperto alle istanze di coloro che hanno deciso di rimanere¹⁰. In definitiva,

³ Intervista degli autori a un imprenditore italiano nel settore metallurgico, 11 aprile 2023.

⁴ Intervista degli autori a Vittorio Torrembini, presidente di GIM Unimpresa, 5 aprile 2023.

⁵ Intervista a Torrembini.

⁶ Intervista degli autori a un imprenditore italiano nel settore dell'impiantistica industriale, 11 aprile 2023.

⁷ Intervista Torrembini.

⁸ Intervista un imprenditore metallurgico.

⁹ Intervista degli autori a Michele Pulpito, General Manager, SACMI, 6 aprile 2023.

¹⁰ Intervista degli autori a Matteo Vaglica, direttore di Biesse Group Russia, 6 aprile 2023; Intervista Torrembini.



il contesto in cui opereranno le imprese italiane in Russia non dipenderà solo dall'eventuale aggravarsi del quadro sanzionatorio europeo, ma anche dall'atteggiamento del Cremlino e, soprattutto, dalla possibilità che ulteriori misure di ritorsione speculari vengano imposte alle aziende di "Paesi ostili".

Prospettive future: tra sostituzioni e adattamento

Se risulta complesso delineare scenari futuri alla luce del quadro politico estremamente teso, una cosa sembra essere certa: il mercato russo resta attraente e sempre più imprese di Paesi che non hanno imposto sanzioni a Mosca stanno colmando il vuoto di chi se n'è andato. In futuro, quindi, le imprese italiane fuggite dalla Russia potrebbero ritrovarsi a fare i conti con competitor da Paesi non allineati alle sanzioni di Washington e Bruxelles. Ad esempio, un intervistato operante nel settore dell'automotive ha affermato che le complicazioni iniziali starebbero venendo meno perché gli effetti disastrosi delle sanzioni sulla tecnologia occidentale sono ora mitigati dall'import di componentistica cinese e indiana¹¹.

Altri settori del *Made in Italy* soffrono la concorrenza di aziende cinesi, indiane, pakistane e iraniane. Pulpito ha citato come esempio la totale assenza di aziende italiane impegnate nella produzione e nella vendita di piastrelle da rivestimento a *Mosbild 2023* – fiera dell'edilizia e tradizionale ritrovo per gli specialisti del settore a Mosca. La domanda per beni e prodotti persiste, obbligando i russi a trovare fornitori alternativi e rendendo potenzialmente difficile per le aziende italiane riconquistare la fetta di mercato abbandonata all'indomani dell'invasione anche qualora si tornasse ad una situazione di semi-normalità. Anche se l'ufficiale diplomatico intervistato ritiene che la Cina attualmente non sia in grado di sopperire alla mancanza di tutta la tecnologia occidentale, il timore della sostituzione è stato espresso anche da un imprenditore nel settore della meccanica industriale, il quale ha ricordato che «ogni vuoto nel mercato mondiale acquisisce il valore di opportunità»¹². Nonostante siano etichettate come inferiori alle aziende italiane, a suo dire, compagnie cinesi, turche, indiane e iraniane disporrebbero della volontà e dei mezzi necessari a migliorare¹³: col tempo, dunque, il gap tecnologico si assottiglierà, minacciando il primato delle aziende italiane. Un altro imprenditore ha parlato del desiderio della Cina di subentrare alle linee italiane e tedesche nell'ingegneristica e nella meccanica industriale¹⁴.

Almeno per il momento, una sostituzione totale del *know-how* occidentale è improbabile, anche per ciò che riguarda il concorrente più accreditato: la Cina. Questo anche in ragione di fattori culturali: nonostante la volontà anche politica di Mosca di avvicinarsi a Pechino, i due popoli sembrano culturalmente ancora lontani e c'è chi sottolinea una certa reticenza e mancanza di fiducia da parte degli imprenditori russi¹⁵. La sostituzione delle aziende occidentali in Russia, però, non è esclusivamente a trazione straniera. Tra le parole ora più in voga nel discorso pubblico russo troviamo l'espressione *importozameshhenie*, nota anche col termine inglese *import substitution*; questa indica una politica di sviluppo delle industrie nazionali per la sostituzione totale o parziale di beni importati con prodotti nazionali di simili funzionalità, accompagnata da un cambiamento nella struttura merceologica delle importazioni (Simachev, Kuzyk et al., 2023). La localizzazione della produzione in Russia ha interessato soprattutto il settore dell'agroalimentare. Come detto da diversi intervistati, già a partire dalle controsanzioni russe del 2014, la Russia ha dato il via alla produzione locale di

¹¹ Intervista degli autori a un imprenditore nel settore dell'automotive, 12 aprile 2023.

¹² Intervista a imprenditore nell'impiantistica industriale.

¹³ Ibid.

¹⁴ Intervista a imprenditore metallurgico.

¹⁵ Ibid.

generi alimentari che prima venivano acquistati dall'Italia. L'imprenditore italiano nell'automotive ha sottolineato che una tendenza simile è osservabile anche nel suo settore. Le case automobilistiche russe come *AvtoVAZ* hanno dovuto localizzare la produzione di componenti occidentali; secondo lui, dunque, dopo una fase di assestamento, le sanzioni occidentali porteranno a un progresso tecnologico in Russia¹⁶. Sembra però più plausibile la visione più cauta espressa da un altro intervistato: le sanzioni non appaiono efficaci come strumento in grado di determinare un cambio nella politica estera del Cremlino, ma condurranno ad un ulteriore aggravamento della stagnazione economica in cui la Federazione Russa versa ormai da anni – aggravamento che dipenderà anche dalla rinuncia alla tecnologia occidentale¹⁷.

Conclusioni

Questo *geopolitical brief* ha analizzato i rapporti commerciali tra Russia e Italia focalizzandosi soprattutto sull'esperienza degli imprenditori italiani che sono rimasti, per scelta o per necessità, in Russia. Quello che emerge dalla nostra analisi è la “resilienza” del business italiano in Russia. Le tecniche di “adattamento” delle nostre imprese riecheggiano quelle delle tante imprese straniere che sono rimaste: assorbimento dei maggiori costi logistici (ad esempio per il trasporto dei beni dall'Italia), acquisto di materiali da aziende di Paesi che non hanno aderito alle sanzioni, localizzazione della produzione. Ovviamente non mancano coloro che operano nella semilegalità, sfruttando zone grigie o addirittura ricorrendo a strategie di triangolazioni e intermediazioni messe al bando dall'UE (Sabbatini & Mancini, 2022); tuttavia, la maggior parte dei nostri intervistati rileva la pericolosità di questa scelta.

Le valutazioni politiche sulla posizione italiana verso la Russia a seguito dell'invasione divergono profondamente, con imprenditori che condannano la durezza di Roma e la “dipendenza” europea dagli USA, e altri che comprendono e appoggiano la reazione unitaria e decisa dei Paesi UE. In tutte le nostre interviste, tuttavia, rimane costante l'espressione delle difficoltà affrontate (parzialmente mitigate dal sostegno dell'Ambasciata italiana a Mosca, che offre dialogo costante e un'assistenza preziosa). Esse sono amplificate da fenomeni come l'*overcompliance* di attori finanziari e logistici e la pressione mediatica che colpisce chi rimane. Nelle parole di un nostro intervistato, è giusto che uno Stato abbia una linea di politica estera, ma le regole devono essere chiare e rispettate: bisogna dunque «rendere le cose che sono legittime fattibili»¹⁸. E offrire, al contempo, sostegno ed alternative a chi prova ad andare via tra mille costi ed ostacoli.

Key takeaways

- Studi dimostrano che la maggioranza delle aziende italiane è rimasta in Russia. Qualora queste realtà agiscano nel rispetto delle sanzioni, Roma dovrebbe fornire più supporto agli imprenditori attraverso i canali d'interazione già consolidati, come l'Ambasciata a Mosca e l'agenzia ICE;
- Il governo italiano dovrebbe inoltre scongiurare pratiche di *overcompliance* che penalizzano le attività degli imprenditori e delle aziende rimaste. È tuttora possibile lavorare in Russia legittimamente; le condizioni per farlo, così come l'osservanza del quadro sanzionatorio, dovrebbero essere garantite;

¹⁶ Intervista a imprenditore nell'automotive.

¹⁷ Intervista con diplomatico italiano.

¹⁸ Intervista imprenditore agroalimentare.

- Le autorità dovrebbero supportare anche chi ha abbandonato la Federazione Russa o vorrebbe farlo, ma incontra molte difficoltà di natura logistica o finanziaria. In questo senso, l'Italia dovrebbe impegnarsi a ottenere un ruolo di primo piano nella ricostruzione dell'Ucraina e rafforzare la propria presenza in altri Stati della regione (per esempio, nel Caucaso meridionale o in Asia centrale). Una simile strategia garantirà sbocchi di mercato e commesse alle aziende che hanno deciso di lasciare il mercato russo.



Bibliografia

- Confindustria Russia. (2023). *Incontro online 2 03 2023*. Consultabile su <https://bit.ly/44gCAM2>.
- Enel. (2022). *Enel perfeziona la cessione dell'intera partecipazione detenuta in PJSC Enel Russia*. Consultabile su <https://bit.ly/3nj9rPL>.
- European Commission. (2023). *EU agrees 10th package of sanctions against Russia*. Consultabile su <https://bit.ly/3p12548>.
- Evenett, S., & Pisani, N. (2023). *Less than Nine Percent of Western Firms Have Divested from Russia*. *Social Science Research Network*.
- ICE Mosca. (2023). *Crisi russo-ucraina. Focus: Russia*. Consultabile su <https://bit.ly/3NxUyDY>.
- Presidente della Federazione Russa. (2022). *Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 04.05.2022 n. 254 "O vremennom porjadke ispolnenija finansovyh objazatel'stv v sfere korporativnyh otnoshenij pered nekotorymi inostrannymi kreditorami"* (Decreto del Presidente della Federazione Russa n.254 del 04.05.2022 "Sull'ordine provvisorio per l'adempimento dei finanziamenti delle imprese in relazione ad alcuni creditori esteri"). Consultabile su <https://bit.ly/3nqNhem>.
- Sabbatini, F., & Mancini, T. (2022) *Sanzioni contro la Russia: triangolazioni e intermediazioni*. Consultabile su <https://bit.ly/3nfR3HD>.
- Simachev J., Kuzyk, M. et al. (2023). *Importozameshhenie v Rossii: vchera i zavtra (Sostituzione delle importazioni in Russia: ieri e domani)*. Consultabile su <https://bit.ly/3NKjmcb>.

IL SOFT POWER ITALIANO IN RUSSIA

Mara Morini*

Introduzione

Vi è una diffusa convinzione nella pubblicistica italiana che sottolinea come tra Roma e Mosca esisterebbe una sorta di «relazione privilegiata» (Arbatova, 2011), consolidatasi per motivazioni di diversa natura: culturale, politico-diplomatica ed economica (Berti, 1957; Bettanin 2012; Piccardo, 2020).

In realtà, diverse sono le occasioni nella politica internazionale nelle quali l'Italia ha sempre dimostrato un forte spirito atlantista, confermato anche con il recente sostegno militare fornito al governo ucraino dopo l'invasione russa del 24 febbraio 2022. Un'analisi più approfondita delle relazioni tra i due Paesi dimostra la presenza di rapporti cooperativi durante la stabilità dell'ordine internazionale e tendenzialmente competitivi quando prevale l'instabilità (Morini e Natalizia 2020).

All'interno di questa cornice che delinea fasi alternanti di cooperazione e competizione tra i due Paesi, s'inserisce anche l'analisi delle relative strategie di *soft power* volte a persuadere, attrarre e migliorare la reputazione degli attori nella comunità internazionale attraverso risorse quali la "cultura, i valori e le istituzioni della politica" (Nye 1990; 9). Se gli studi sul *soft power* russo in Italia sono ormai consolidati e piuttosto numerosi (Biagini 2015; Keating & Karzmarscka 2019; Pizzolo 2022), sul versante opposto sono esigui e poco coordinati. Il presente rapporto è, quindi, un primo tentativo di esplorare le principali tecniche del *soft power* italiano in Russia per colmare un *gap* esistente nella letteratura scientifica.

La capacità attrattiva e reputazionale del soft power italiano

A differenza di numerosi Stati che contano prevalentemente sulla propria capacità militare ed economica come "forza di attrazione" sulla scena internazionale, il caso italiano si distingue per la innata attitudine di esercitare *soft power* attraverso la lingua e la comunicazione, l'immagine e la cultura.

Non è un caso, infatti, che l'Italia si collochi nei primi dieci posti nella classifica mondiale che misura il "soft power"¹ con un trend positivo che è migliorato progressivamente negli ultimi anni e con punteggi più alti per quanto concerne l'indicatore "cultura", - declinato in leader negli sport, ottimo cibo, luogo da visitare e intrattenimento culturale -, e nel "business" per l'assenza di ostacoli nel commercio, per i *brand* amati in tutto il mondo e l'economia con un forte potenziale di sviluppo. Il livello reputazionale dell'Italia nel mondo è, quindi, sostanzialmente più che positivo, grazie alle eredità culturali del patrimonio artistico e alle specificità storiche e paesaggistiche di indiscusso valore. Il binomio "cultura-territorio" evidenzia lo stretto legame tra le regioni, con i rispettivi prodotti artigianali e con gran parte delle aziende che operano nel settore del *design*, e il patrimonio culturale UNESCO all'interno del quali i prodotti italiani sono apprezzati per la loro tradizione, esperienza e unicità.

Nella "competizione globale di attrazione", il soft power italiano può contare su diversi vantaggi competitivi che hanno sempre attirato quella parte di popolazione russa benestante nel "bel paese":

* Università degli Studi di Genova.

¹ Cfr. <https://bit.ly/3AJczI0>, rilevazione del 17 aprile 2023.



un'agricoltura sostenibile, cibo di alta qualità, la conservazione del paesaggio, dell'arte e della cultura, lo sviluppo delle energie rinnovabili, un turismo sostenibile ad alto livello e i *brand* del *fashion* di lusso. Il *soft power* italiano è un prodotto endogeno che si è arricchito storicamente, ideologicamente, materialmente e topograficamente dalle modalità di produzione economica del paese. L'Italia si avvale di un'ottima immagine internazionale, dovuta al fatto di essere una superpotenza culturale che qualifica ancora di più il livello reputazionale nel mondo e rende più facile ricorrere a strumenti di *soft power*. Lo studio dell'arte italiana di cui molte città russe al confine europeo – come San Pietroburgo – hanno esempi di elevato livello artistico trovano in figure come Bartolomeo Francesco Rastelli i maggiori esponenti di un nuovo stile “il barocco russo” o “barocco petrino” che ha contraddistinto opere come il Palazzo d’Inverno, i palazzi Razumovkij, Stroganov e Voroncov o la reggia di Carskoe Selo e il convento di Smol’ny. La consapevolezza di questo “valore aggiunto” nella diplomazia culturale italiana è un aspetto determinante per affrontare la competitività crescente di Paesi come gli USA, la Cina, il Regno Unito, la Francia, il Giappone e la Svizzera. A tal riguardo, negli ultimi anni si è registrato uno sforzo di razionalizzazione e coordinamento delle attività della Farnesina per mettere a sistema la rete dei circa novanta Istituti italiani di Cultura all'estero, delle scuole italiane nel mondo e del ruolo dei numerosi lettori di lingua italiana presso le università straniere. E proprio lo scambio di *alumni* stranieri destinatari di borse di studio o coinvolti in progetti di scambio finanziati dall'Italia hanno costituito la “punta di diamante” dei rapporti culturali italo-russi con crescenti comunità italofile e italofone in Russia negli ultimi trent'anni.

In particolare, la divulgazione della lingua e della cultura italiana si è rafforzata attraverso le attività dell'Istituto di cultura italiana, della società Dante Alighieri² con il “Progetto Scuole Italiane in Russia”, presentato a settembre 2021 presso l'ambasciata italiana a Mosca, e dei dipartimenti educativi delle ambasciate italiane all'estero. Le aree di utilizzo del *soft power* italiano sono essenzialmente la musica, l'arte, la pittura, il cinema, l'architettura e la finanza mentre si riscontrano ormai lemmi lessicali italiani che si sono radicati nella lingua russa: ad esempio, la mafia, il fascismo, la dolce vita, la pasta, etc...Nell'era della globalizzazione nuovi meccanismi di comunicazione interculturale si sono sviluppati e, nel caso italiano, l'enogastronomia italiana è percepita come uno strumento di *soft power*, capace accanto alla diffusione della lingua, della cultura e dello stile di vita di assumere un ruolo sempre più rilevante per lo sviluppo delle opportunità commerciale ed economiche del paese e per la formazione dell'immagine di politica estera in Russia. Come ha osservato A. Holstein, amministratore delegato della *Nomism Society for Economic Research*, la “gastrodiplomazia italiana” può essere riassunta nel seguente motto: “*dobbiamo essere al tavolo come Cavour e nell'industria alimentare come Richelieu*” (Romanova 2020).

La questione ucraina e gli effetti sul soft power italiano in Russia

Un sondaggio dell'Istituto indipendente Levada Center (definito “agente straniero” dal governo russo) dell'agosto 2020 rilevava che alla domanda “nomina cinque Paesi che ritieni siano i più amichevoli o alleati della Russia” tra le risposte multiple l'Italia era il secondo paese europeo menzionato dopo la Germania³. Nonostante la crisi ucraina avviata nel 2014 con l'avvio delle sanzioni economiche contro la Russia, sostenute anche dai governi italiani, sembra che la reputazione dell'Italia non abbia subito particolari modificazioni. La lingua, la cultura e le caratteristiche del “bel paese”, anche gastronomiche, sembrano costituire l'unica leva per l'attuazione di una politica estera di *soft power* nel momento in cui l'interazione economica e politica è sempre più difficile.

² Cfr. <https://bit.ly/3oZjDgY>, rilevazione del 17 aprile 2023.

³ Cfr. <https://bit.ly/42f5xpM>, rilevazione del 17 aprile 2023.



La recente invasione russa dell'Ucraina non sembra ancora scalfire l'immagine e la buona reputazione dell'Italia nell'opinione pubblica russa che apprezza ancora i *brand* italiani dei negozi di abbigliamento rimasti aperti in Russia, mentre la cucina e la musica sempre presente nei ristoranti russi e nei mass media. Non è un caso che la rete televisiva pubblica trasmetta lo show satirico *trash* "Ciao2020" e "Ciao2021" per due anni consecutivi dove il conduttore, Ivan Urgant, ripercorre una lunga carrellata di stereotipi e luoghi comuni che riguardano l'Italia e gli italiani con quasi due ore di canzoni e scenette comiche che si concludono con il discorso di fine anno del presidente russo *fake*, Vladimir Putin, agli italiani. Una sorta di omaggio, parodia o bonaria presa in giro dell'Italia anni Ottanta che lascia trapelare una naturale simpatia del popolo russo verso gli italiani.

Tuttavia, a livello governativo sono lontani i momenti in cui veniva stipulato il Trattato di Amicizia e Cooperazione (1994) fra l'Italia e la Russia, così come l'impegno di Berlusconi per l'istituzione del Consiglio Nato-Russia (2002) e quello di Romano Prodi per la progettazione di un gasdotto – il *South Stream* – che avrebbe dovuto collegare Italia e Russia (2006). Le relazioni italo-russe hanno subito una trasformazione che rispecchia la divergenza di interessi politici ed economici che hanno determinato una competizione sfociata in accuse di attacchi cibernetici, di spionaggio e nella espulsione di alcuni diplomatici russi ad opera del governo di Mario Draghi perché «persone non grate [...] per ragioni legate alla nostra sicurezza nazionale, nel contesto della situazione attuale di crisi conseguente all'ingiustificata aggressione all'Ucraina da parte della Federazione Russa» (Carrer, 2022a). a tal riguardo, non è mancata la dura reazione dell'ambasciatore russo Sergej Razov, che si è espresso in termini molto aggressivi sostenendo che «lo stato dei rapporti bilaterali è in forte degrado e non dipende da noi» (Carrer, 2022b). L'*escalation* competitiva tra Roma e Mosca ha raggiunto il suo culmine con l'inserimento dell'Italia in una lista di "Paesi ostili", stilata dal Cremlino (ADN Kronos, 2022), e non vi sono, al momento, segnali distensivi che lascino intravedere un *turning point* sul versante italiano tale da riconsiderare nuovi presupposti per ripartire con azioni di *soft power* in Russia. In una fase di profondo cambiamento dell'ordine internazionale vi sono diverse incognite relative all'individuazione di futuri scenari tra la Russia e il mondo occidentale, al ruolo che dovrà assumere l'Italia e il tipo di interazione con il mondo russo (*ruskij myr*). L'Italia proverà, ancora una volta dopo il crollo dell'URSS, a porsi come "attore intermediario" (*bridge approach*) fra due mondi che sono in competizione per l'egemonia dell'ordine internazionale ovvero preferirà attenersi alle attività consolidate di una media potenza (Morini e Natalizia 2022)? Al di là delle strategie che verranno adottate, la "superpotenza culturale" italiana (da Empoli 2017) non sembra limitare l'influenza spontanea del *made in Italy* nella società russa e della reciproca simpatia delle opinioni pubbliche⁴. Inoltre, la struttura del *soft power* italiano non può rinunciare a generare un beneficio per il paese in termini di ricadute economiche e capacità di influenza: è plausibile, quindi, che anche nei confronti della Russia si cerchi di intraprendere nuove iniziative, anche di natura più virtuale (con tutti i limiti posti dalla rete sovrana russa RuNet) che favorisca una diplomazia digitale più efficiente ed efficace nella interazione con la società russa.

Conclusioni

A livello di opinioni pubbliche, lo stato dei rapporti italo-russi sembra ancora positivo al netto degli avvenimenti successivi all'invasione russa in Ucraina. Contaminazioni culturali, artistiche e letterarie di natura secolare hanno favorito buoni presupposti per la penetrazione del *soft power* italiano nella Russia contemporanea. Nuove modalità di "potere dolce" (Romanova 2020), come viene tradotto il termine inglese in lingua russa (con una non precisata volontà al riferimento della "Dolce vita"), relative alla enogastronomia si sono accostate a quelle più tradizionali, collegate, in

⁴ Cfr. <https://bit.ly/3LkCpXu>, rilevazione del 17 aprile 2023.

parte, agli stereotipi italiani diffusi nel mondo. L'attuale interazione politica a livello governativo non lascia presagire una ripresa costante del *soft power* nel breve e medio periodo, ma qualora si dovesse riattivare l'Italia dovrà puntare su nuove strategie, capaci di intercettare maggiormente le nuove generazioni, più disponibili a mantenere un legame con il mondo occidentale.

Key takeaways

- Rapporti secolari di diversa natura – storica, politica e culturale – hanno costituito un terreno fertile per la diffusione di tecniche di *soft power* nella società russa contemporanea;
- La narrazione della “relazione privilegiata” tra Mosca e Roma è smentita dalla posizione assunta dal governo italiano nel sostegno militare all'Ucraina e da diverse situazioni di instabilità internazionale nelle quali l'Italia ha sempre dimostrato un forte spirito atlantista. Se l'invasione russa del 24 febbraio 2022 in Ucraina ha peggiorato la natura dei rapporti tra i due Paesi, il ruolo di “superpotenza culturale” dell'Italia, una sorta di *soft power* endogeno e spontaneo, sembra non influenzare negativamente la società russa contemporanea;
- L'andamento della guerra in Ucraina non consente, al momento, di delineare quale strategia di *soft power* l'Italia intenda applicare; nel caso dovesse prevalere la linea di una ripresa delle azioni di soft power, è consigliabile utilizzare i mezzi della diplomazia digitale per raggiungere ampi strati della popolazione, maggiormente suscettibili agli input del mondo occidentale.



Bibliografia

- ADN Kronos (2022). *Guerra Ucraina-Russia, da Mosca lista Paesi ostili: c'è anche l'Italia*. Consultabile su <https://bit.ly/3AX4uQb>.
- Arbatova, N. (2011). *Italy, Russia's Voice in Europe?*. Consultabile su <http://bit.ly/3URTZEW>.
- Bettanin, F. (2012). Una cauta inimicizia. I rapporti fra Italia e Russia dopo l'Unità. In P. Frascani (a cura), *Nello specchio del mondo*. Napoli: Il Torcoliere, 95-128.
- Biagini, A. F. (2015). Quanto conta l'Ucraina per la Russia. Quanto conta la Russia per l'Italia. *ISPI Commentary*, 16.
- Carrer, G. (2022). *L'Italia ha espulso 30 diplomatici russi*. Consultabile su <https://bit.ly/3gIW1t1>.
- Carrer, G. (2022, 27 maggio). Ritratto di Razov, l'ambasciatore russo (e un po' cinese) a Roma. *Formiche*. Consultabile su <https://bit.ly/3Abtq6i>.
- Da Empoli, G. (2017). *Il soft power dell'Italia*. Venezia: Marsilio Editore.
- Keating, V. C., & Kaczmarska, K. (2019). Conservative soft power: liberal soft power bias and the 'hidden' attraction of Russia. *Journal of International Relations and Development*, 22, 1-27.
- Natalizia, G., & Morini, M. (2020). Sleeping with the Enemy: The not-so-constant Italian stance towards Russia. *Italian Political Science*, 15(1), 1-18.
- Natalizia, G., & Morini, M. (2022). *Quasi nemici. Le relazioni tra Italia e Russia alla prova della storia*. Consultabile su <https://bit.ly/3VCyJUX>.
- Piccardo, L. (2020). *Dalla patria all'umanità. L'Europa di Giuseppe Mazzini*. Bologna: Il Mulino.
- Pizzolo, P. (2022). *Il soft power russo e il concetto di Ruskij mir. La Russia nel contesto post-bipolare (RUSPOL)*. 15.
- Romanova, K. M. T. (2020). Gastrodiplomazia come strumento per modellare l'immagine della politica estera dello Stato. *Vision & Global Trends*, 04/2020.