

IL RAPPORTO CON LE AUTOCRAZIE: CINA, RUSSIA E UN “ASSE AUTOCRATICO”?




Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

***Dal confronto regolare tra diplomatici ed esperti nasce il progetto di
"Comunità italiana di Politica Estera".***

***La pluralità di idee e prospettive arricchisce la riflessione strategica sull'azione
internazionale dell'Italia***

IL RAPPORTO CON LE AUTOCRAZIE: CINA, RUSSIA E UN “ASSE AUTOCRATICO”?

Position Paper del Progetto Comunità Italiana di Politica Estera

Il paper è il risultato del lavoro congiunto dei Think Tank che partecipano al progetto di “Comunità italiana di Politica Estera”.

A cura di:

ISPI (Filippo Fasulo, Eleonora Tafuro Ambrosetti)

Hanno contribuito:

Aspen (Roberto Menotti)

Cespi (Daniele Frigeri)

ECFR (Teresa Coratella, Arturo Varvelli)

IAI (Riccardo Alcaro)

IL RAPPORTO CON LE AUTOCRAZIE: CINA, RUSSIA E UN “ASSE AUTOCRATICO”?

ABSTRACT	3
1. CINA E RUSSIA: ALLA GUIDA DI UN “ASSE” STRATEGICO?	4
2. IL LATO DEBOLE DEL QUARTETTO: L’“ASSE” VISTO DA IRAN E COREA DEL NORD	5
2.1 IRAN.....	5
2.2 COREA DEL NORD	7
3. LA SECONDA AMMINISTRAZIONE TRUMP: QUALE IMPATTO SUL CONCETTO DI “ASSE” DELLE AUTOCRAZIE?	10
4. L’APPROCCIO EUROPEO E BRITANNICO A RUSSIA E CINA E AL PRESUNTO “ASSE”:	12
UN CONFRONTO STRATEGICO	12
5. IL RAPPORTO DI ROMA CON LE AUTOCRAZIE	14
5.1 CINA: DALLA VIA DELLA SETA ALLA NORMALIZZAZIONE	14
5.2 RUSSIA: LA FINE DELL’EQUILIBRISMO.....	16
5.3 IRAN: UN APPROCCIO PRAGMATICO.....	17
5.4 COREA DEL NORD: UNA STORIA DI DIPLOMAZIA “ATIPICA”	17
CONCLUSIONE: PRAGMATISMO, VALORI O ENTRAMBI?	
RACCOMANDAZIONI DI POLICY PER UN APPROCCIO EFFICACE	18

Abstract

Questo position paper si interroga sull'esistenza di un vero e proprio asse geopolitico delle autocrazie a guida sino-russa (anche comprendente Iran e Corea del Nord) o piuttosto di una partnership strategica di convenienza. A partire da documenti di policy occidentali e report analitici, si esplora come tale relazione venga percepita e rappresentata, anche attraverso concetti come l'"amicizia senza limiti" e acronimi come CRINK. Successivamente, si considera l'impatto della seconda amministrazione Trump sulla dinamica della relazione tra le autocrazie in esame, includendo fattori come la guerra in Ucraina, la politica dei dazi e i nuovi negoziati in corso. Un'attenzione particolare è rivolta alle reazioni e strategie dei principali attori europei (Francia, Germania, Regno Unito e Unione Europea), con un focus sul caso italiano. Il rapporto di Roma con Mosca e Pechino, ma anche con Teheran e Pyongyang, viene analizzato alla luce delle recenti evoluzioni, ponendo la questione se sia più opportuno affrontarli come un blocco unico o come attori distinti. In conclusione, si riflette su come conciliare pragmatismo e valori nell'elaborazione di politiche estere efficaci, offrendo raccomandazioni operative per una gestione strategica delle relazioni con Russia e Cina.

1. Cina e Russia: alla guida di un “asse” strategico?

La guerra russa contro l’Ucraina ha evidenziato la crescente cooperazione tra Cina, Russia, Corea del Nord e Iran, alimentando sempre più il dibattito sulla presenza di un “asse” tra queste quattro nazioni. Questo dibattito è sicuramente presente a livello di analisi accademica e di policy, ma è anche penetrato nel vocabolario politico, soprattutto negli Stati Uniti.¹ Non mancano gli argomenti a supporto di questa tesi, soprattutto alla luce della crescente cooperazione sino-russa. La Cina è diventata il primo partner commerciale di Mosca, fornendole anche beni *dual use*, critici per garantire il funzionamento della macchina bellica russa nonostante le sanzioni. La tendenza è chiara: queste esportazioni subiscono dei cali quando nuove sanzioni secondarie vengono annunciate o minacciate, ma tornano a crescere una volta trovato il modo per aggirare queste sanzioni. I dati, infatti, mostrano che le spedizioni di beni *dual use* (già aumentate vertiginosamente alla fine del 2021), erano diminuite drasticamente dopo l’invasione dell’Ucraina nel febbraio 2022, a causa delle preoccupazioni relative alle sanzioni, ma sono riprese rapidamente, mantenendosi storicamente elevate per tutto il 2022 e il 2023.² Un nuovo calo si è verificato in seguito all’annuncio del Tesoro statunitense, nel dicembre 2023, di potenziali sanzioni secondarie contro le entità che assistono la base militare-industriale russa, ma le esportazioni sono rimbalzate nella seconda metà del 2024, superando i 4 miliardi di dollari nel 2024. Anche le esercitazioni militari tra Russia e Cina hanno visto un salto di qualità (e un aumento in termini numerici) dopo il 2022. Anche Iran e Corea del Nord contribuiscono attivamente allo sforzo militare di Mosca: la Russia avrebbe lanciato contro l’Ucraina oltre 8.000 droni sviluppati dall’Iran da quando ha iniziato l’invasione su vasta scala nel 2022, mentre la Corea del Nord ha addirittura contribuito con almeno 15.000 unità schierate in Russia e Ucraina, di cui almeno 600 sarebbero state uccise, secondo dati dell’agenzia di intelligence sudcoreana dell’aprile 2025.³

Secondo alcuni, questa collaborazione nell’ambito della guerra contro l’Ucraina è solo la punta dell’iceberg. Ad esempio, secondo Andrea Kendall-Taylor and Richard Fontaine, le quattro potenze stanno formando un nuovo “asse di sconvolgimenti” in cui identificano sempre più interessi comuni, armonizzano la loro retorica e coordinano le loro attività militari e diplomatiche.⁴ Il gruppo è anche noto come CRINK (China, Russia, Iran, North Korea) o “asse del male” (un twist della frase di George W. Bush nei mesi successivi agli attacchi dell’11 settembre che designava Iraq, Iran e Corea del Nord come nemici degli Stati Uniti). Tuttavia, ci sono anche molte voci a sostegno della tesi per cui i CRINK non costituirebbero un blocco esclusivo né certamente un’alleanza. Si tratterebbe, piuttosto, un insieme di stati insoddisfatti nei confronti dei principi, delle regole e delle istituzioni che sono alla base del sistema internazionale a guida occidentale e il cui obiettivo è creare un’alternativa all’ordine attuale.⁵ Ma se questi stati non costituiscono un’alleanza, per Anne Applebaum essi non sono neppure un asse; per la storica, essi sono piuttosto un “network di autocrazie” che collaborano ad hoc in base a interessi comuni.⁶

¹ A. Kendall Taylor, “Hearing on ‘China’s Role in the Axis of Autocracy’”, Testimony before the US-China Economic Security Review, 20 febbraio 2025.

² “China-Russia Dashboard: a special relationship in facts and figures”, MERICS.

³ “Ukraine says Russia launched 8,060 Iran-developed drones during war”, *Reuters*, 13 settembre 2024; H. Yim e J. Park, “Hundreds of North Korean troops killed while fighting Ukraine, Seoul says”, *Reuters*, 30 aprile 2025.

⁴ A. Kendall Taylor e R. Fontaine, “The Axis of Upheaval. How America’s Adversaries Are Uniting to Overturn the Global Order”, *Foreign Affairs*, 23 aprile 2024.

⁵ T.W. Martin, M. Li e R. Ruiz, “How a New Axis Called CRINK Is Working Against America”, *The Wall Street Journal*, 28 marzo 2025; “The Iraq War”, George W. Bush Presidential library (online).

⁶ A. Applebaum, “Autocracy, Inc.: The Dictators Who Want to Run the World”, New York: Random House USA Inc., 2024.

Nel contesto di questo dibattito, questo position paper intende raggiungere primariamente due obiettivi. Il primo è verificare se questo asse esiste; per fare questo, occorre “spacchettare” il gruppo con un’analisi concisa ma minuziosa delle relazioni tra i quattro paesi. Il secondo è quello di stimolare il dibattito su possibili strategie che l’Italia potrebbe adottare nel relazionarsi con queste autocrazie.

2. Il lato debole del quartetto: l’“asse” visto da Iran e Corea del Nord

2.1 Iran

Nel considerare l’approccio di Teheran al tema di un eventuale “Asse delle Autocrazie” non si può non considerare come una delle principali conseguenze del ritiro unilaterale degli Stati Uniti dal Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), deciso dall’amministrazione Trump nel 2018, sia stato il progressivo rafforzamento dei legami tra l’Iran, la Russia⁷ e la Cina. Questa convergenza strategica si è tradotta nel consolidamento delle relazioni economico-commerciali bilaterali, nello svolgimento regolare di esercitazioni militari congiunte nel Golfo dell’Oman e in un crescente allineamento delle posizioni dei tre paesi rispetto al controverso programma nucleare iraniano.⁸ La Cina a oggi rappresenta il principale partner commerciale dell’Iran e le esportazioni di petrolio, a prezzi scontati, dalla Repubblica islamica verso la Repubblica popolare sono la più importante valvola di sfogo per l’economia iraniana duramente colpita dalle sanzioni statunitensi. Proprio con Pechino nel marzo del 2021 Teheran ha firmato un accordo di cooperazione venticinquennale che prevede investimenti cinesi in Iran per un valore di 400 miliardi di dollari - di cui ben pochi sono stati a oggi effettivamente impegnati - in cambio della costante fornitura di petrolio a prezzi scontati.⁹ Queste relazioni privilegiate con Teheran hanno inoltre consentito alla Cina di accreditarsi come fautrice del successo diplomatico che ha portato al riavvicinamento tra Arabia Saudita e Iran (marzo 2023), le cui relazioni diplomatiche erano state interrotte nel 2016.⁹

A seguito dello scoppio della guerra in Ucraina, l’Iran ha progressivamente rafforzato la propria partnership con la Russia sul piano militare – attraverso la fornitura di droni e missili a Mosca – e successivamente anche sotto il profilo commerciale. Questo avvicinamento è stato favorito dalla condizione comune di essere entrambi paesi soggetti a sanzioni internazionali. Proprio in questo contesto, negli ultimi anni, l’interesse della Russia per il progetto dell’International North–South Transport Corridor (Instc) è tornato a crescere e si è registrata una ripresa degli investimenti congiunti.¹⁰ Inoltre, a

⁷ I rapporti tra Russia e Iran cominciarono a rafforzarsi già a partire dal 2010, soprattutto nei settori della difesa e del nucleare civile (si veda la centrale di Bushehr, completata con l’assistenza russa). Dopo l’annessione russa della Crimea (2014) Mosca ha cercato nuovi partner strategici, trovando in Teheran un alleato utile anche nel corso dell’intervento russo nella guerra siriana (dal 2015). Se sul piano regionale si era già assistito a un progressivo avvicinamento di Russia e Iran, diverso è il caso del dossier nucleare. Infatti, fino al 2018 la Russia ha mantenuto una posizione più vicina a UE e USA rispetto all’Iran. Mosca ha anche utilizzato la cooperazione su Bushehr come leva negoziale. È solo dopo il ritiro statunitense dal JCPOA che si è assistito a un avvicinamento anche su questo dossier, con Teheran orientata verso Mosca (e Pechino) per bilanciare la pressione americana.

⁸ “Iran, Russia, China conduct joint naval drills in Gulf of Oman”, *Al Jazeera*, 12 marzo 2025; R. Nephew, “Leveraging the Gaps in Russia and China’s Complex Relations with Iran”, The Washington Institute for the Near East Policy, 24 marzo 2025.

⁹ J. Hincks, “What China’s New Deal with Iran Says About Its Ambitions in the Region”, *Time*, 29 luglio 2020.

⁹ P. Baker, “Chinese-Brokered Deal Opens Mideast Diplomacy and Challenges U.S.”, *The New York Times*, 11 marzo 2023; S. Watkins, “China and Iran flesh out strategic partnership”, *Petroleum Economist*, 3 settembre 2019.

¹⁰ “Iran, Russia to invest \$38b in developing INSTC”, *Tehran Times*, 28 ottobre 2023.

inizio 2025 Mosca e Teheran hanno siglato una partnership strategica ventennale.¹¹ Negli ultimi mesi Russia e Iran hanno infine avviato l'integrazione dei rispettivi sistemi di pagamento con l'obiettivo di facilitare gli scambi economici e culturali tra i due paesi e di attenuare gli effetti della loro esclusione dal sistema Swift (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications). Questa iniziativa si inserisce nella più ampia strategia congiunta di de-dollarizzazione volta a ridurre la dipendenza dalle valute occidentali, portata avanti (al momento con scarsi risultati) anche all'interno dei BRICS. All'interno di questo presunto "Asse delle autocrazie" resta invece limitata la cooperazione tra Iran e Corea del Nord, circoscritta alla sola condivisione di tecnologia militare, soprattutto per la produzione di missili balistici.

Tuttavia, pur essendo evidente un crescente coordinamento tra Mosca, Pechino e Teheran, è fondamentale evitare di sovrastimare la solidità delle relazioni che l'Iran intrattiene con ciascuno di essi. In particolare, i rapporti con la Cina restano fortemente sbilanciati. Al di là delle promesse di investimenti, dell'acquisto di petrolio iraniano e dell'importanza dell'Iran per la strategia mediorientale cinese, Pechino è sicuramente meno dipendente da Teheran di quanto la Repubblica islamica lo sia dalla Repubblica popolare. Già in passato la Cina si è dimostrata disposta a sacrificare le proprie relazioni con l'Iran quando ciò risultava funzionale ai propri interessi strategici. Pur avendo assunto nel tempo il ruolo di *friendly stakeholder* nei confronti della Repubblica islamica, Pechino ha sempre privilegiato la tutela delle relazioni con Washington, evitando che il legame con Teheran le compromettesse in modo significativo.¹² Di conseguenza, i rapporti della Cina con l'Iran possono essere definiti come essenziali, vista l'importanza per l'economia iraniana degli acquisti cinesi di petrolio, ma limitati nell'ampiezza. In definitiva, quella tra Cina e Iran appare più come una relazione di convenienza, sostenuta da una retorica di amicizia, che come una vera e propria alleanza strategica. Sul versante delle relazioni con Mosca, invece, da parte iraniana vi è sempre stata una certa diffidenza. Nonostante l'interesse congiunturale abbia favorito il rafforzamento delle relazioni tra Iran e Russia sin dall'intervento congiunto nella guerra civile siriana nel 2015, e ancor più dopo l'invasione russa dell'Ucraina, la firma della partnership strategica tra i due paesi, avvenuta all'inizio del 2025, ha suscitato scetticismo da parte di alcuni media iraniani, ex funzionari ed esperti all'interno dell'Iran¹³. Allo stesso modo, anche la disponibilità della Russia a mediare tra Washington e Teheran o i colloqui bilaterali in corso sulla questione ucraina hanno creato malumori all'interno della Repubblica islamica, dove permane il timore che Mosca possa utilizzare l'Iran come pedina negoziale in un eventuale accordo con gli Stati Uniti, sacrificando gli interessi iraniani a favore di compromessi geopolitici più ampi.¹⁴

Nell'ambito dei rapporti con l'Occidente il progressivo avvicinamento dell'Iran a Russia e Cina ha contribuito ad acuire le tensioni tra i vari attori internazionali. Sul fronte della cooperazione militare con Mosca, Teheran è stata duramente criticata e colpita da nuove sanzioni a causa della fornitura di missili e droni da impiegare nel conflitto in Ucraina – nonché del trasferimento di competenze tecnologiche utili alla produzione di droni direttamente sul suolo russo. Una scelta che ha ulteriormente complicato i tentativi negoziali avviati durante l'amministrazione Biden. Per quanto riguarda i rapporti con la Cina, invece, a subire le conseguenze è stata proprio Pechino, sanzionata da Washington per il continuo

¹¹ L. Toninelli, "Iran: Quo vadis, Pezeshkian?", in Focus Mediterraneo allargato n. 10, ISPI (a cura di) per *Osservatorio di politica internazionale di Parlamento e Maeci*, aprile 2025.

¹² *Ibidem*.

¹³ "Iran's Pezeshkian assures Russia's Putin, Hezbollah chief of continued support", *Al-Monitor*, 9 luglio 2024.

¹⁴ J. Scita, "China-Iran relations through the prism of sanctions", *Asian Affairs*, vol. 53, n. 1, 2022, pp. 87-105; "Prospect of Russia-US deal raises alarm in Iran's pro-reform camp", *Ammaj.media*, 20 febbraio 2025.

acquisto, spesso attraverso intermediari terzi, del petrolio iraniano in violazione delle restrizioni internazionali.

2.2 Corea del Nord

La Corea del Nord si allinea ideologicamente e strategicamente con i principali sostenitori di un ordine mondiale multipolare, ossia la Russia e la Cina, considerandoli i principali attori nella sfida al dominio unipolare degli Stati Uniti, spesso descritto nella retorica nordcoreana come “imperialismo americano”. A seguito dell’armistizio tra le due Coree nel 1953, lo sviluppo del Nord è stato profondamente plasmato dall’assistenza sovietica e cinese nell’ambito del “progetto socialista fraterno”, con l’URSS che è stata il principale partner commerciale e fornitore di assistenza tecnica e industriale.¹⁵

Inoltre, Pyongyang percepisce l’Iran come un “paese amico”, che condivide le esperienze reciproche delle sanzioni imposte dagli Stati Uniti e delle pressioni esterne e che, allo stesso tempo, si impegna a raggiungere uno sviluppo autonomo. La cooperazione di lunga data dell’Iran con la Corea del Nord, in particolare nel campo della tecnologia missilistica, rafforza ulteriormente questo allineamento e suggerisce un interesse strategico condiviso tra questi stati.

2.2.1 Relazioni tra Corea del Nord e Russia

Le relazioni tra la Corea del Nord e la Russia sono cambiate rapidamente dopo l’invasione russa dell’Ucraina nel febbraio 2022. Infatti, dopo decenni di relativo “disimpegno” a seguito del crollo dell’Unione Sovietica, i due paesi hanno rilanciato e di fatto ampliato la loro cooperazione bilaterale, spinti da interessi strategici condivisi e da un comune sentimento di ostilità verso l’ordine internazionale guidato dagli Stati Uniti. La Corea del Nord è stata tra i primi stati a sostenere le azioni di Mosca in Ucraina e, nei mesi successivi, gli scambi diplomatici e militari sono aumentati notevolmente.

Un momento significativo per il rapporto tra i due paesi è stata la visita ufficiale di Kim Jong Un in Russia nel 2023 (la prima al di fuori del paese dopo la pandemia) e la visita di risposta di Vladimir Putin a Pyongyang nel giugno 2024, durante la quale i due leader hanno firmato il “Trattato di partenariato strategico globale”.¹⁶ Questo trattato ha di fatto istituito un patto di difesa reciproca, in quanto prevede l’impegno di entrambe le parti a consultarsi in caso di minacce esterne e a fornire immediata assistenza militare e di altro tipo nel caso in cui una delle due parti subisca un’aggressione armata. L’accordo prevede, inoltre, “un’ampia cooperazione nei settori militare, economico, tecnologico e della sicurezza”, rifiuta esplicitamente le sanzioni unilaterali e l’ingerenza negli affari interni dei singoli stati.

Il patto costituisce, perciò, la base giuridica e politica per il coinvolgimento militare senza precedenti della Corea del Nord nel conflitto in Ucraina, incluso il dispiegamento di truppe a sostegno delle forze russe. Inoltre, desta particolare preoccupazione l’estensione del partenariato a due aree chiave: l’espansione della capacità produttiva di armi della Corea del Nord e il trasferimento di know-how (anche sul nucleare) per la tecnologia militare verso Pyongyang.¹⁷ L’alleanza è stata ulteriormente e simbolicamente rafforzata

¹⁵ C.K. Armstrong, “The Destruction and Reconstruction of North Korea, 1950 – 1960”, *Asia-Pacific Journal Japan Focus*, 16 marzo 2009.

¹⁶ “DPRK-Russia Treaty on Comprehensive Strategic Partnership”, *Korea Central News Agency*, 20 giugno 2024; si veda anche “Respected Comrade Kim Jong Un Has Talks with Russian President”, *Korea Central News Agency*, 14 settembre 2023; e “Respected Comrade Kim Jong Un Has Talks with President Vladimir Vladimirovich Putin”, *Korea Central News Agency*, 20 giugno 2024.

¹⁷ Choong-Koo Lee, “Putting the Screws on the Partnership Between North Korea and Russia”, *War on the Rocks*, aprile 2025.

durante la Giornata della Vittoria del 2025 (9 maggio), con la visita di Kim Jong Un all'ambasciata russa a Pyongyang e il riconoscimento pubblico del presidente Putin agli ufficiali militari nordcoreani a Mosca.¹⁸

2.2.2 Relazioni tra Corea del Nord e Cina

Sebbene Cina e Corea del Nord intrattengano storicamente stretti legami economici e di sicurezza, sanciti anche da un trattato di mutua difesa firmato nel 1961 (rinnovato nel 2021), le loro relazioni sono da sempre attraversate da tensioni latenti e da una persistente diffidenza reciproca. Questa complessa dinamica è in parte alimentata dal tentativo di Pyongyang di utilizzare Pechino come leva nei confronti della Russia e, al contempo, dall'atteggiamento altalenante della Cina verso gli Stati Uniti. A partire dagli anni Settanta, infatti, le relazioni sino-americane hanno avuto un impatto significativo sull'evoluzione del rapporto tra Pechino e Pyongyang. Un esempio è il trattato di mutua difesa tra Cina e Corea del Nord, che rappresenta l'unico impegno formale della Cina in ambito di sicurezza.¹⁹ Questo prevede assistenza militare reciproca in caso di aggressione esterna, mentre Pechino ha lasciato intendere che rimarrebbe neutrale qualora fosse Pyongyang ad avviare un conflitto.

Con la dissoluzione dell'Unione Sovietica, la Corea del Nord ha perso il suo principale partner commerciale, diventando sempre più dipendente dalla Cina. Questo ha reso Pyongyang vulnerabile alle pressioni e agli orientamenti politici di Pechino. Nonostante l'attuale intensificazione dei rapporti tra Corea del Nord e Russia, la Cina resta oggi il principale partner economico del regime nordcoreano: nel 2023 ha rappresentato circa il 98% del commercio estero ufficiale del paese, fornendo anche aiuti diretti sotto forma di generi alimentari e forniture energetiche.²⁰

La posizione della leadership cinese rispetto al crescente avvicinamento tra Mosca e Pyongyang nel contesto dell'invasione russa dell'Ucraina è di cautela. Pechino si è astenuta dal commentare pubblicamente la fornitura di armi nordcoreane alla Russia, definendola una "questione tra due stati sovrani". Tuttavia, Pechino continua a monitorare con attenzione questi sviluppi per evitare che la cooperazione tra i due paesi possa compromettere i propri interessi strategici nella penisola coreana. Nonostante non vi siano stati incontri diretti tra Xi Jinping e Kim Jong Un dal 2019, i due leader hanno mantenuto una comunicazione regolare, scambiandosi almeno 21 lettere dal febbraio 2022. Nel 2024, in occasione del 75° anniversario delle relazioni diplomatiche, è proseguito questo dialogo epistolare, ma senza celebrazioni ufficiali per la chiusura dell'"Anno dell'amicizia sinocoreana", segno di una relazione stabile ma prudente.²¹

La priorità di Pechino rimane la stabilità nella penisola coreana. A tal fine, la Cina ha spesso cercato di contenere le ambizioni nucleari del regime nordcoreano, temendo che un'escalation militare possa destabilizzare la regione. Allo stesso tempo, Pechino è consapevole che un collasso economico della Corea del Nord – dovuto anche all'impatto delle sanzioni internazionali – rappresenterebbe una minaccia altrettanto grave. L'intensificarsi dei legami tra Pyongyang e Mosca, culminato nel Trattato di partenariato

¹⁸ J. Park, "North Korea's Kim visits Russian embassy as his generals meet Putin", *Reuters*, 9 maggio 2025; A. Sokolin, "At Red Square, Putin meets North Korean general leading troops against Ukraine", *NK News*, 9 maggio 2025.

¹⁹ "Treaty of Friendship, Co-operation and Mutual Assistance Between the People's Republic of China and the Democratic People's Republic of Korea", Chinese Communism Subject Archive (online).

²⁰ A. Sokolin, "North Korea's economic dependence on China reached new heights in 2023: Report", *NK News*, 22 luglio 2024.

²¹ S. Chung, "North Korea forgoes celebrations for 75th anniversary of ties with China", *NK News*, 7 ottobre 2024; C. Fong, "The China-North Korea Relationship", *Council on Foreign Relations*, 21 novembre 2024.

strategico del giugno 2024, rischia di complicare ulteriormente la strategia cinese di equilibrio tra il mantenimento della stabilità regionale e la gestione delle proprie relazioni con Washington e i suoi alleati.²⁴

2.2.3 Relazioni tra Corea del Nord e Iran

Nell'aprile 2024 la Corea del Nord ha inviato una delegazione diplomatica a Teheran con l'obiettivo di esplorare possibili collaborazioni tra i due paesi.²² Infatti, a partire dal momento in cui hanno instaurato relazioni diplomatiche nel 1973, la Corea del Nord e l'Iran hanno promosso una cooperazione, in particolar modo nel campo della difesa. Questa "partnership" si è particolarmente consolidata durante il conflitto tra Iran e Iraq (1980-88), nel corso del quale Teheran ha stretto un accordo con Pyongyang per lo sviluppo di armi missilistiche.²³ Secondo un documento della CIA declassificato risalente al 1982, la Corea del Nord avrebbe fornito circa il 40% delle munizioni e degli equipaggiamenti per un valore di circa 2 miliardi di dollari che l'Iran avrebbe acquistato dall'estero nel corso di quell'anno.²⁴ Tra le attrezzature militari inviate dalla RPDC a Teheran figurano carri armati, cannoni, mortai, velivoli antiaerei e armi di piccole dimensioni di fabbricazione russa, cinese e nordcoreana. Negli anni successivi i due paesi hanno continuato a cooperare militarmente, anche nel settore nucleare.²⁵ Negli anni 2000, quando il programma nucleare della Corea del Nord è diventato più sofisticato, anche la reciproca collaborazione in questo settore si è intensificata notevolmente.

Entrambe le nazioni sono accomunate da una profonda ostilità nei confronti degli Stati Uniti e condividono il fardello delle severe sanzioni internazionali. A partire dal 2006 il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato sanzioni contro l'Iran e la Corea del Nord in risposta agli sviluppi nei rispettivi programmi nucleari, rafforzando così le misure unilaterali già in vigore.²⁵ Sebbene le misure contro Teheran siano state revocate nel gennaio 2016, in seguito all'accordo sul nucleare iraniano JCPOA, la decisione della prima amministrazione Trump, due anni dopo, di ritirare unilateralmente gli Stati Uniti dall'intesa e reintrodurre le sanzioni – comprese quelle secondarie – ha di fatto ulteriormente consolidato la partnership tra l'Iran e la Corea del Nord. Appena tre mesi dopo, il ministro degli Esteri nordcoreano Ri Yong-ho si è recato in visita nella capitale iraniana.²⁶ In quell'occasione, le due parti si sono confrontate sulle strategie negoziali con gli Stati Uniti e sui modi per affrontare le sanzioni statunitensi.

Gli scambi diplomatici sono poi proseguiti attivamente fino a quando la Corea del Nord non ha imposto la chiusura delle frontiere a causa della pandemia da COVID-19. Nel settembre 2020 l'importanza della solidarietà tra le due nazioni di fronte alle pressioni statunitensi è stata sottolineata dall'ambasciatore della Corea del Nord in Iran, Han Sung-o, che, auspicando uno sviluppo di cooperazione economica, commerciale e culturale, ha suggerito la possibilità di una collaborazione con paesi terzi, come la Russia. Nel febbraio 2021 i due paesi hanno ripreso la cooperazione, soprattutto per quanto riguarda lo sviluppo di missili balistici a lungo raggio (ICBM).²⁷ Da quel momento, Kim Jong Un ha mantenuto comunicazioni

²² T. Kim, "North Korea sends a delegation to Iran in a growing effort to break its diplomatic isolation", *AP News*, 24 aprile 2024.

²³ A. Levkowitz, "North Korea and Iran", in *North Korea and the Middle East*, Begin-Sadat Center for Strategic Studies, 1 gennaio 2017, pp. 19-23.

²⁴ R. Halloran, "North Korea said to be arming Iran", documento CIA cit. in *The New York Times*, 19 dicembre 1982; Y. Evron, "A Threefold Cord Is Not Readily Broken: North Korea's Military Bond with Iran and Syria", *Strategic Assessment*, vol. 11, n. 1, giugno 2008, pp. 76-83.

²⁵ D. Wertz e A. Vaez, "Sanctions and Nonproliferation in North Korea and Iran: A Comparative Analysis", *Federation of American Scientists*, giugno 2012.

²⁶ O. Hotham, "N. Korea will retain "nuclear science" following disarmament: foreign minister", *NK News*, 9 agosto 2018.

²⁷ J. Fretwell, "North Korea-Iran relations: Overview, analysis and what to expect going forward", *NK Pro*, 26 ottobre 2021.

regolari con la leadership iraniana e i media nordcoreani hanno più volte espresso il sostegno del paese all'Iran in relazione alla rivalità con Israele.

BOX

In sintesi, le posizioni reciproche dei quattro paesi coinvolti sono le seguenti:

Russia: Impegnata nella guerra in Ucraina, la Russia è anche uno dei due motori politici – insieme alla Cina – della creazione di formati multilaterali e soluzioni finanziarie alternative a quelle sotto l'influenza occidentale. La Russia, inoltre, si è avvicinata all'Iran e alla Corea del Nord per ottenere supporto militare.

Cina: Formalmente neutrale nello scontro in Ucraina, Pechino ha manifestato vicinanza politica a Mosca, in particolare per quanto riguarda la messa in discussione degli equilibri di potere internazionali consolidati. Pur non essendo direttamente coinvolta in conflitti armati, la Cina è considerata strategica per via delle sue ambizioni territoriali, per il suo sostegno economico e politico agli altri membri dell'asse, in particolare alla Russia.

Iran: Fornisce droni e altro supporto militare alla Russia nella guerra contro l'Ucraina. Ha sviluppato uno stretto rapporto politico con la Cina che ne ha mediato il dialogo con l'Arabia Saudita e favorito l'ingresso nei BRICS.

Corea del Nord: Unico alleato formale della Cina, la Corea del Nord ha una lunga storia nello sviluppo di armi nucleari e missili balistici. Con l'invasione dell'Ucraina la Corea del Nord ha fornito armi e munizioni alla Russia in cambio di petrolio e assistenza tecnologica.

3. La seconda amministrazione Trump: quale impatto sul concetto di “Asse” delle autocrazie?

Il dibattito transatlantico prima del ritorno di Donald Trump alla Casa Bianca verteva sulle possibili convergenze tra Stati Uniti e Unione Europea nel rapporto con le autocrazie, in una dinamica che vedeva Washington tendenzialmente più assertiva di Bruxelles. L'avvio della seconda amministrazione Trump, tuttavia, ha costituito uno shock tanto per i rivali globali degli Stati Uniti quanto per i loro alleati, in particolar modo quelli europei. Da un punto di vista politico il presidente repubblicano ha riportato in auge i molti dubbi già emersi durante il suo primo mandato sull'affidabilità degli Stati Uniti e sul loro impegno in campo internazionale. Nei primi cento giorni di amministrazione, infatti, sono stati numerosi i segnali preoccupanti provenienti da oltreoceano per i governi dell'Unione Europea, a partire dal discorso pronunciato alla conferenza di Monaco dal vicepresidente J.D. Vance.²⁸ Un atteggiamento che per certi versi assume anche i contorni dell'ostilità e del disprezzo nei confronti degli alleati europei, a giudicare

²⁸ C. Lu, “The Speech That Stunned Europe”, *Foreign Policy*, 18 febbraio 2025.

dalle conversazioni private tra i membri dell'amministrazione rivelate in occasione del bombardamento dello Yemen.²⁹

Parallelamente, bisogna menzionare la ripresa della guerra commerciale, dichiarata con il cosiddetto "Liberation day" ma che ha coinvolto molti altri aspetti dei rapporti commerciali transatlantici, con l'avvio di un negoziato che resta incerto negli esiti; inoltre c'è invece il tentativo degli Stati Uniti, indipendente dalla posizione dei propri alleati, di raggiungere un accordo con la Russia per fermare la guerra in Ucraina.³⁰

Dal punto di vista economico, gli Stati Uniti hanno eretto una nuova serie di barriere commerciali con l'introduzione di dazi sia su prodotti specifici sia sui paesi di provenienza non rivolto unicamente al rivale principale della competizione tra grandi potenze, ovvero la Cina, ma anche verso i paesi più vicini politicamente ed economicamente come, tra gli altri, la stessa Unione Europea, il Messico, il Canada e il Sud Est Asiatico. Un ulteriore, e forse ancor più radicale, elemento di rottura tra Europa e Stati Uniti è stato però la ripresa dei rapporti con la Russia perseguita da Trump. Dopo tre anni di sostegno all'Ucraina contro l'invasione russa, gli Stati Uniti hanno riaperto i canali diplomatici con Mosca per trattare la cessazione delle ostilità. Tuttavia, la trattativa desiderata da Trump – che non ha atteso che poche settimane per chiamare al telefono Vladimir Putin – sembra poggiare su basi molto diverse rispetto a quelle che gli alleati reclamano a gran voce fin dall'inizio del conflitto: Trump, ad esempio, ritiene persino – secondo alcune indiscrezioni di stampa – che in un possibile accordo di pace la Russia possa tenere la Crimea mentre gli Stati Uniti si impegnerebbero a non ammettere l'Ucraina nella NATO.³¹ Si tratta di concessioni molto generose nei confronti di Putin, tali da alimentare il dibattito sulla possibilità che Trump intenda perseguire una strategia del "reverse Nixon": questa ipotesi suggerisce che gli Stati Uniti starebbero mirando a riavvicinarsi alla Russia con l'intenzione di allentare contemporaneamente gli stretti rapporti che nell'ultimo decennio Mosca ha intessuto con Pechino, in altre parole capovolgendo ciò che negli anni Settanta fece il presidente Nixon durante la Guerra Fredda per avvicinare a sé la Repubblica Popolare Cinese e isolare l'Unione Sovietica allo stesso tempo.³² Ammesso che questa sia la strategia statunitense, i risultati sembrano essere per ora alquanto scarsi e anzi per tutta risposta il 9 maggio il presidente cinese Xi Jinping si è recato a Mosca per celebrare assieme a Putin l'80° anniversario della vittoria sul nazifascismo nella Seconda guerra mondiale.³³ Le regioni per cui la strategia di provocare una rottura tra Mosca e Pechino è di difficile realizzazione sono molte. Tra le più rilevanti si possono citare, dal punto di vista economico, la stretta dipendenza che Mosca ha sviluppato fin dal 2014 – alla luce delle sanzioni post-Crimea –; da quello storico, il contesto diverso dagli anni Settanta, quando la Cina si avvicinò agli Usa dopo che era già avvenuta una rottura con Mosca; dal punto di vista politico, il fatto che l'orizzonte politico di Trump è limitato nel tempo, e dunque un nuovo presidente potrebbe tornare su posizioni scettiche verso Mosca, mentre l'amicizia strutturale con Pechino dipende da considerazioni di lungo periodo. A farne le spese di questa situazione sono in primis gli europei, che, in attesa di eventuali sviluppi, non solo si ritrovano al momento senza un posto al tavolo dei colloqui in corso per decidere i

²⁹ P. Wintour, "JD Vance stuns Munich conference with blistering attack on Europe's leaders", *The Guardian*, 14 febbraio 2025; J. Goldberg, "The Trump Administration Accidentally Texted Me Its War Plans", *The Atlantic*, 24 marzo 2025.

³⁰ "Regulating Imports with a Reciprocal Tariff to Rectify Trade Practices that Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits", Executive order, The White House, 2 aprile 2025.

³¹ "Read the Full Transcript of Donald Trump's '100 Days' Interview With TIME", *Time*, 25 aprile 2025; B. Ravid, "Trump's 'final offer' for peace requires Ukraine to accept Russian occupation", *Axios*, 22 aprile 2025.

³² F. Fasulo, "Cina-USA: Trump prepara lo scontro del secolo?", Commentary, ISPI, 29 aprile 2025.

³³ "Xi pays state visit to Russia, attends Great Patriotic War Victory celebrations", *Xinhua News*, 10 maggio 2025.

contorni di un possibile accordo di pace in Est Europa, ma di colpo si ritrovano anche senza più la certezza di condividere un'unica visione strategica con l'alleato d'oltreoceano. Più di recente, l'evidente riluttanza della Russia a impegnarsi seriamente per la pace sembra aver indotto gli USA a rivedere almeno in parte le aperture a Mosca, anche proseguendo del sostegno a Kiev. In ogni caso, con il cambio di direzione iniziale intrapreso da Trump e le successive oscillazioni, l'Unione Europea si è accorta di quanto deboli possano quindi apparire l'impegno e le garanzie di difesa offerte fino a ora dagli Stati Uniti e di quanto vulnerabile sia il continente nella protezione dei propri interessi. È da questa presa di consapevolezza che l'UE ha cominciato ad abbracciare l'idea del riarmo europeo.

In sostanza, la linea di fondo principale dell'amministrazione Trump è di non tenere in considerazione l'esistenza di un asse delle autocrazie da isolare e sul cui isolamento creare una rete di consenso internazionale fondata sul principio democratico. L'approccio di Trump ai paesi che compongono l'asse delle autocrazie è piuttosto basato sul tentativo di frammentare il loro legame tramite accordi bilaterali che non tengano però in conto delle esigenze degli alleati.

In questa ricerca di partner internazionali la Cina, che rimane uno degli attori principali dell'economia mondiale, potrebbe risultare più attraente per la dirigenza europea. Pechino e Bruxelles – seppur con modi e narrazioni diverse – si oppongono all'unilateralismo con cui Trump sta cercando di riscrivere le regole del commercio globale e continuano ad aderire alla visione multilaterale dell'ordine commerciale globale e sostenerne le istituzioni.³⁴ Per l'UE continua a essere valida la triplice definizione della Cina come partner, competitor e rivale, ma è chiaro che la minaccia rappresentata dalle politiche commerciali di Trump ha costretto l'UE a riconsiderare i rapporti bilaterali per cui per lo meno sul tema del commercio internazionale Bruxelles è passata dal percepire Pechino come un competitor a percepirla come un possibile partner, anche in virtù di un intercambio commerciale che nel 2024 ha sfiorato gli 800 miliardi di dollari. Come detto dalla stessa presidente della Commissione Europea Ursula von der Leyen lo scorso febbraio in un discorso al corpo diplomatico di Bruxelles, la situazione geopolitica caratterizzata da approccio negoziale e accesa rivalità innescata dal ritorno di Trump consente all'Europa di ritagliarsi uno spazio per approfondire la collaborazione commerciale con la Cina e anche per cercare di trovare un'intesa su alcuni temi d'interesse comune.³⁵ Tuttavia, la possibilità che una Presidenza Trump assertiva verso tutti i partner commerciali potesse favorire una causa comune tra UE e Cina, si è progressivamente scontrata negli ultimi mesi con la realtà di squilibri crescenti in materia commerciale (sovracapacità produttiva cinese), con la constatazione dell'impossibilità di attenuare il sostegno cinese allo sforzo bellico russo e con il timore che l'evoluzione dei rapporti bilaterali tra Cina e Stati Uniti riduce la capacità negoziale dell'Unione Europea e potrà condizionare l'esito dello EU-China Summit previsto per luglio.

4. L'approccio europeo e britannico a Russia e Cina e al presunto "asse": un confronto strategico

Per elaborare una strategia italiana efficace e coerente con le azioni dei partner di Roma, è opportuno osservare in estrema sintesi a come Regno Unito, Francia, Germania e Unione Europea guardano alla

³⁴ F. Bermingham, "EU trade commissioner says bloc seeks to deepen cooperation with China", *South China Morning Post*, 28 marzo 2025; C. Yang, "China, Europe 'share same worry' about unilateralism, can work together: ESM director", *South China Morning Post*, 28 marzo 2025.

³⁵ F. Fasulo, P. Morselli, G.A. Casanova e M. Danesi, "La Cina e la sua proiezione esterna", ISPI (a cura di) per *Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento e Maeci*, marzo 2025.

diade Mosca-Pechino che può essere ritenuto il vertice alto del quadrilatero delle autocrazie. Questi paesi, negli ultimi anni, hanno elaborato strategie di sicurezza che distinguono chiaramente l'approccio verso Russia e Cina, pur riconoscendo la crescente cooperazione tra le due potenze.

L'Unione Europea, nello Strategic Compass (2022), adotta un approccio triplice verso la Cina: partner, competitore e rivale sistemico. L'UE riconosce la centralità di Pechino per affrontare sfide globali, ma critica la sua politica economica. Al contrario, Mosca è vista come una minaccia sistemica diretta e duratura, responsabile della più grave crisi di sicurezza in Europa degli ultimi decenni, come ribadito anche nel White Paper for European Defence 2030, dove si fa specifica menzione del ruolo iraniano di supporto a Mosca. Lo Strategic Compass definisce Iran e DPRK come minacce regionali il cui potenziale destabilizzatore è amplificato dal loro programma nucleare.

La Francia, nella sua Revue nationale stratégique del 2022, condivide la visione di Mosca come minaccia diretta e conflittuale. Tuttavia, pur riconoscendo una competizione crescente con Pechino, Parigi mantiene aperti canali di dialogo strategico con la Cina, che non è descritta in termini di ostilità aperta. Iran e Corea del Nord sono definiti come fonti di destabilizzazione regionale. In Germania, la National Security Strategy del 2023 distingue con chiarezza i due attori: la Russia è una minaccia diretta alla sicurezza europea, mentre la Cina è vista in un'ottica triplice come partner, competitore e rivale sistemico. Berlino sottolinea l'importanza della cooperazione con Pechino su questioni globali, pur riducendo la dipendenza dalla Russia a seguito dell'invasione dell'Ucraina. Il documento condanna i programmi nucleari di Iran e Corea del Nord e vede un rischio di proliferazione nelle rispettive regioni.

Nel Regno Unito, la Integrated Review del 2023³⁶ definisce la Russia come “la minaccia più acuta” alla sicurezza nazionale, legando direttamente la stabilità dell'Europa alla vittoria dell'Ucraina. Al contrario, la Cina è considerata una “sfida sistemica ed epocale”, ma non propriamente un nemico, con cui Londra auspica relazioni aperte e costruttive, specialmente su temi globali come il cambiamento climatico. Iran e Corea Nord vengono nominate come “minacce” e la loro relazione con Russia e Cina è considerata “preoccupante”, ma non la si dipinge come un asse. Bisogna sottolineare come nel Regno Unito le minacce di infiltrazioni terroristiche da parte di Iran e Russia, soprattutto, vengano percepite in maniera particolarmente acuta.³⁷

Emergono due linee guida comuni: la Russia è percepita come una minaccia militare immediata e sistemica, mentre la Cina, pur essendo una sfida strutturale, resta un attore con cui mantenere un dialogo costruttivo. Questa distinzione riflette una semplice ma macroscopica questione geografica, che ha un impatto decisivo sulla percezione delle minacce: la Russia è una minaccia diretta e prioritaria per gli europei perché si trova in Europa; la Cina no. Inoltre, questo approccio riflette anche l'equilibrio tra deterrenza e diplomazia, alla base delle attuali strategie di sicurezza euro-atlantiche e, probabilmente, anche un'esigenza di prioritizzazione e compartimentalizzazione delle sfide che Londra, Bruxelles o altre capitali europee devono affrontare. Iran e Corea del Nord, invece, sono percepiti come minacce alla stabilità regionale soprattutto in virtù del loro sostegno alla guerra russa e dello sviluppo dei rispettivi programmi nucleari.

³⁶ La review dl 2025 è successiva alla data di redazione di questo testo.

³⁷ U.K. Faces ‘Extraordinary’ Threat from Russian and Iranian Plots, Official Warns, *The New York Times*, 6 giugno 2025; F. Fasulo, “Il Caso del Memorandum”, in Focus Cina e Indo-Pacifico n. 2, ISPI (a cura di) per *Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento e Maeci*, maggio 2023.

5. Il rapporto di Roma con le autocrazie

Per considerare le relazioni future di Roma con i cosiddetti CRINK è opportuno considerare lo stato dei rapporti con i singoli membri fino a oggi.

5.1 Cina: dalla Via della Seta alla normalizzazione

Gran parte dell'ultimo decennio di rapporti tra Cina e Italia è stata contrassegnata dalla discussione sulla Belt and Road Initiative (BRI), il progetto politico di rilancio della globalizzazione con un accento sul tema infrastrutturale che a partire dal 2013 è diventato l'iniziativa diplomatica al centro della politica estera del presidente cinese Xi Jinping. L'Italia vi ha aderito nel marzo del 2019, con la firma del memorandum d'intesa sulla BRI in occasione della visita di Xi a Roma. All'epoca il primo governo guidato da Giuseppe Conte riteneva, secondo uno schema collaudato da altri paesi europei come il Regno Unito, di poter usare un accordo politico come il memorandum come volano per approfondire la cooperazione economica tra Cina e Italia.⁴¹ D'altronde, questa decisione si collocava nel solco già tracciato dal precedente governo di Paolo Gentiloni, il quale nel maggio del 2017 aveva partecipato al primo Belt and Road Forum tenutosi a Pechino rappresentando non solo la figura istituzionalmente più alta tra i membri del G7 presenti in quell'occasione ma vestendo anche il ruolo di presidente di turno del G7.

Per l'Italia però gli esiti del memorandum non hanno rispecchiato le aspettative iniziali, sia dal punto di vista diplomatico che economico. La scommessa italiana su un'intesa politica che avesse ricadute commerciali benefiche mirava infatti a replicare un modello attuato da altri paesi, come il Regno Unito nel 2015, senza tuttavia prendere in considerazione il mutato contesto internazionale della radicalizzazione della competizione tra grandi potenze e dell'avvio di una guerra commerciale USA-Cina sotto la prima Presidenza Trump. L'Italia, dunque, firmando un documento d'intesa politica con Pechino nel bel mezzo di questo rovesciamento delle logiche geopolitiche, ne ha presto fatto le spese subendo le pressioni americane a favore di un ridimensionamento di quei rapporti con la Cina che il MoU lasciava prefigurare ma che in pratica non si erano mai sviluppati.

Sul piano economico poi i risultati sono stati sotto le attese, pur considerando il fattore destabilizzante della pandemia.³⁸ A cinque anni di distanza dalla firma del memorandum nel marzo del 2019, il valore annualizzato dell'export cinese verso l'Italia era aumentato del 50% circa mentre quello dell'export italiano verso la Cina si assestava al 21%, dunque con l'esito di un ampliamento del deficit di interscambio. Allo stesso tempo l'Italia non sembra aver goduto di un privilegio commerciale rispetto ad altri competitor europei come Francia e Germania (paesi non firmatari del memorandum d'intesa a supporto della BRI) per quanto riguarda il commercio con Pechino, dal momento che le tendenze nei flussi commerciali non sono state eccessivamente dissimili nel quinquennio 2019-24. Anche dal punto di vista degli investimenti, inoltre, il memorandum non ha dato i frutti sperati.³⁹

Per l'Italia si è dunque posto il problema del ritiro da un memorandum che, a meno di una formale notifica, si sarebbe rinnovato automaticamente per altri 5 anni nel marzo 2024. Considerato il costo in termini politici – a cui si sarebbero aggiunti quelli d'immagine dato che nell'anno del rinnovo l'Italia

³⁸ G.A. Casanova, "La questione del rinnovo del memorandum sulla Belt and Road Initiative", Commentary, ISPI, 10 ottobre 2023.

³⁹ M. Villa e F. Fasulo, "Italia fuori dalla Via della Seta cinese: un bilancio in 5 grafici", ISPI, 19 dicembre 2023; F. Fasulo, P. Morselli e G.A. Casanova, "Meloni a Pechino: 10 grafici per capire i rapporti Italia-Cina", Focus, ISPI, 26 luglio 2024.

avrebbe avuto nuovamente la presidenza del G7 – e la mancanza di benefici economici significativi, il governo di Giorgia Meloni ha preso la decisione di uscire dall’iniziativa cinese. Per farlo tuttavia è stato necessario un lungo e complicato lavoro diplomatico, al fine di evitare lo scenario in cui il ritiro dell’unica nazione del G7 aderente alla BRI si potesse trasformare in un danno d’immagine grave per uno dei progetti chiave della politica estera cinese, a cui Pechino avrebbe potuto rispondere applicando ritorsioni economico-commerciali contro le aziende italiane.⁴⁰ Proprio per evitare questa eventualità, il governo italiano si è impegnato a rilanciare il Partenariato strategico globale – firmato dai due paesi nel 2004 – come cornice istituzionale adeguata a mantenere rapporti bilaterali d’alto livello ma allo stesso tempo concettualmente alternativa a quella della BRI e, soprattutto, politicamente più neutra.⁴¹ Questo processo di “normalizzazione” dei rapporti mira, dunque, a de-politicizzare la cooperazione tra i due paesi e renderla più selettiva, restituendo uno spazio di manovra diplomatica.

Questo riavvicinamento tra Italia e Cina ha però subito un certo raffreddamento nel corso del 2024, in particolare a causa delle tensioni tra Cina e UE per quanto riguarda l’import di auto elettriche. Il 4 ottobre il Consiglio Europeo ha approvato la decisione della Commissione di imporre dazi fino al 35,3% sull’import di auto elettriche dalla Repubblica Popolare.⁴² Su questa decisione i paesi europei si sono spaccati in due. Una decina di paesi – tra i quali Francia, Paesi Bassi, Polonia e Italia – hanno appoggiato la misura votando a favore, mentre altri – con la Germania e l’Ungheria in testa – si sono schierati contro. A permettere l’approvazione della misura è stato l’astensionismo di una vasta schiera di paesi membri come Spagna, Belgio e Svezia.⁴³ Pechino ha preso nota delle posizioni assunte dai diversi paesi membri e ha chiesto alle proprie case automobilistiche – che in termini di tecnologie per l’elettrificazione dei trasporti guidano il settore a livello mondiale – di sospendere gli investimenti in quei paesi che avevano appoggiato l’introduzione dei dazi europei.⁴⁴ Così, nonostante durante lo scorso anno si fosse parlato a più riprese di un possibile investimento della cinese Dongfeng Motors in Italia, dopo il voto di ottobre i colloqui per aprire nuovi impianti nel nostro paese appaiono essersi congelati mentre progetti simili in altri paesi europei che non hanno sostenuto l’introduzione dei dazi, come la Spagna, sono andati avanti.⁴⁵ La necessità di trovare un’intesa politica per far fronte all’incertezza e all’imprevedibilità rappresentate da Trump ha consentito di fare alcuni piccoli passi avanti nei rapporti bilaterali tra Pechino e Bruxelles, come ad esempio la sospensione delle sanzioni cinesi imposte ai membri del Parlamento europeo o la revoca delle restrizioni auto-imposte dagli stessi parlamentari europei sugli incontri con i funzionari cinesi.⁴⁶ La fattibilità di un accordo euro-cinese sulle auto elettriche rimane però in dubbio, a partire dalle

⁴⁰ G.A. Casanova, “Cina-Italia: l’impatto del ritiro dal memorandum sui rapporti bilaterali”, in Focus Cina e Indo-Pacifico n. 4, ISPI (a cura di) per *Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento e Maeci*, febbraio 2024.

⁴¹ F. Fasulo e G.A. Casanova, “Italia-Cina: la ripresa della diplomazia economica e commerciale”, in Focus Cina e Indo-Pacifico n. 5, ISPI (a cura di) per *Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento e Maeci*, giugno 2024.

⁴² “Commission proposal to impose tariffs on imports of battery electric vehicles from China obtains necessary support from EU Member States”, Statement, European Commission Press corner, 4 ottobre 2024; “EU imposes duties on unfairly subsidised electric vehicles from China while discussions on price undertakings continue”, Press release, European Commission Press corner, 20 ottobre 2024.

⁴³ F. Fasulo, “La visita di Meloni in Cina e il dibattito sugli investimenti cinesi nell’automotive”, in Focus Cina e Indo-Pacifico n. 6, ISPI (a cura di) per *Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento e Maeci*, ottobre 2024.

⁴⁴ “Exclusive: China tells carmakers to pause investment in EU countries backing EV tariffs, sources say”, *Reuters*, 31 ottobre 2024.

⁴⁵ F. Fasulo, “La visita di Stato del presidente Mattarella nella Repubblica popolare cinese” in Focus Cina e Indo-Pacifico n. 7, ISPI (a cura di) per *Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento e Maeci*, gennaio 2025.

⁴⁶ F. Bermingham, “European Parliament removes curbs on lawmaker meetings with China”, *South China Morning Post*, 7 marzo 2025; R. Birchard, “China lifts sanctions on MEPs in EU ‘charm offensive’”, *DW News*, 5 gennaio 2025.

condizioni internazionali in cui questo dovrebbe essere raggiunto. Probabilmente l'UE, nella sua ricerca di una sponda per attenuare i contraccolpi delle decisioni americane, non è disposta – almeno per il momento – a intraprendere una svolta strategica nei confronti della Repubblica Popolare, anche perché sussistono ancora molte delle ragioni interne che nel 2019-21 hanno portato al cambio di posizione europea rispetto alla Cina: ciò che starebbe avvenendo in questi primi mesi del 2025 sarebbe piuttosto un cambio tattico, che a oggi risulta ancora troppo limitato per permettere di creare le condizioni adatte per un'intesa più ampia, organica e strategica che possa contemplare anche un grado di cooperazione rilevante su un'industria critica come quella delle auto elettriche.

5.2 Russia: la fine dell'equilibrio

L'invasione russa dell'Ucraina ha inevitabilmente segnato la fine dell'equilibrio italiano sul dossier russo. Per decenni Roma ha esercitato un estremo pragmatismo e, storicamente, un ruolo di “ponte”: già durante la Guerra Fredda, Roma aveva intavolato relazioni politiche ed economiche con l'Unione Sovietica, dettate da relazioni politiche tra il Partito comunista italiano (il più grande partito comunista d'Occidente) e Mosca e da interessi energetici. Questa eredità storica è stata raccolta anche dai leader italiani prima dell'invasione dell'Ucraina, dove l'approccio di Roma verso una Federazione Russa sempre più autoritaria e aggressiva verso i suoi vicini è stato costantemente incline al dialogo. Fino al 2022 l'Italia rappresentava uno dei principali partner economici della Russia in Europa. L'interscambio commerciale, che nel 2021 aveva superato i 30 miliardi di euro, si è drasticamente ridotto a seguito della guerra in Ucraina, toccando i 7,8 miliardi nel 2023 (quasi il 75% in meno rispetto al periodo precedente), con un crollo delle esportazioni e delle importazioni italiane e una riorganizzazione dei flussi russi verso mercati alternativi.

Tuttavia, l'Italia resta uno dei paesi europei con la più alta percentuale di aziende rimaste operative in territorio russo: secondo i dati riportati dalla Yale School of Management, solo l'1,4% delle aziende italiane ha definitivamente lasciato il paese (fino a luglio 2023).⁴⁷ Tra queste, alcune hanno sospeso l'attività (Prada, Ferrari, Moncler, Leonardo), altre hanno ridotto gli investimenti (Pirelli, Ferrero, Saipem, Menarini, Intesa Sanpaolo), mentre nomi come Ariston, Buzzi Unicem, Unicredit, Calzedonia e De Cecco continuano a operare regolarmente, insieme a un numero importante di PMI che mostrano resilienza e spirito di adattamento al nuovo status quo determinato dal regime sanzionatorio.⁴⁸

Un altro elemento utile per valutare le relazioni tra Italia e Russia allo stato attuale è il cambiamento di posizione nell'opinione pubblica italiana.⁴⁹ A tre anni dall'inizio del conflitto, la maggioranza degli italiani (57%) non sostiene né Mosca né Kiev. Sebbene non sia aumentato il sostegno a Mosca (solo l'11% simpatizza apertamente per la Russia), quello all'Ucraina è drasticamente sceso dal 57% nel 2022 al 32%, sintomo di preoccupazioni economiche, stanchezza emotiva. Dati che Mosca potrebbe volontariamente interpretare come un segnale di fallimento della narrazione filo-ucraina in Europa, ma che è piuttosto alimentato da sensibilità storiche (soprattutto un certo anti-americanismo diffuso nella tradizione cattolica, di sinistra e di destra), dalla presenza di attività di disinformazione russe e da un dibattito mediatico spesso viziato da punti di vista non accurati, se non addirittura faziosi.

⁴⁷ [Yale CELI List of Companies](#).

⁴⁸ E. Tafuro Ambrosetti e M. Massoletti, “Resilienza e adattamento: le relazioni commerciali tra Italia e Russia dopo l'invasione dell'Ucraina”, [GB3-RUSPOL.pdf](#).

⁴⁹ <https://www.ipsos.com/it-it/sondaggi-politici-pagnoncelli-guerra-ucraina-riarmo-europeo-opinioni-italiani>, Ipsos; J. Irish, “Iran warns Europeans that reimposing sanctions could have irreversible consequences”, *Reuters*, 12 maggio 2025.

Sul piano diplomatico, l'Italia figura tra i paesi “non amichevoli” secondo Mosca. Secondo l'ambasciatore russo Alexey Paramonov, nonostante le sanzioni e la crisi in Ucraina, persistono in entrambi i paesi attori economici e politici desiderosi di riaprire un canale costruttivo. Tuttavia, il ritorno ai livelli pre-2022 appare altamente improbabile, con un equilibrio ancora fragile tra interessi geopolitici, economici e l'inevitabile ancoraggio della politica estera italiana a quella europea.

5.3 Iran: un approccio pragmatico

Nel panorama europeo l'Italia ha storicamente mantenuto una posizione più sfumata nei confronti dell'Iran rispetto ad altri partner UE, distinguendosi per un approccio pragmatico. Episodi come il rapido rilascio della giornalista Cecilia Sala e – seppur rappresenti un caso completamente diverso – quello dell'attivista Alessia Piperno testimoniano l'efficacia dell'approccio diplomatico italiano verso la Repubblica islamica. Nonostante in passato diversi osservatori avessero criticato la decisione dell'Italia di non partecipare direttamente ai negoziati che condussero al JCPOA, col tempo tale scelta si è rivelata vantaggiosa. Da un lato, Roma ha saputo trarre vantaggio dalla fase di distensione dell'Occidente con Teheran. Basti pensare che durante gli anni dell'accordo sul nucleare l'Italia è stata il principale partner commerciale europeo dell'Iran e, non a caso, Rouhani scelse proprio Roma come prima tappa della sua visita in Europa dopo la firma dell'intesa nel 2015. Dall'altro, la posizione italiana è stata percepita a Teheran come più equilibrata e meno ideologica rispetto a quella di altri attori europei, soprattutto dopo l'uscita unilaterale degli Stati Uniti dall'accordo e a seguito della minaccia da parte di Francia, Germania e Regno Unito,⁵⁴ firmatari europei del JCPOA, di reimporre le sanzioni al paese. Le buone relazioni bilaterali tra Iran e Italia sono storiche, tuttavia, guardando alla storia recente è possibile osservare come già nel 2003 Teheran avesse auspicato la partecipazione italiana ai negoziati nucleari guidati dai paesi europei, invito declinato da Roma per non compromettere i rapporti con gli Stati Uniti. Tra il 2018 e il 2019, invece, l'Italia venne inclusa nel formato E4 – accanto a Francia, Germania e Regno Unito – per i colloqui sullo Yemen, un coinvolgimento accolto positivamente dall'Iran. Anche in queste ultime settimane, nel contesto dei colloqui indiretti tra Stati Uniti e Iran mediati dall'Oman, la scelta di Roma come una delle sedi prescelte dalle parti conferma il valore di una linea diplomatica autonoma e sfumata che ha spesso contraddistinto l'Italia nel dialogo con Teheran.

5.4 Corea del Nord: una storia di diplomazia “atipica”

L'Italia ha svolto un ruolo unico nel contesto della politica estera della Corea del Nord. Pur rimanendo tradizionalmente allineata con l'Occidente, Roma è stata la prima capitale del G7 e dell'Unione Europea a stringere legami diplomatici ufficiali con Pyongyang nel 2000, sotto la guida dell'allora ministro degli Esteri Lamberto Dini. Questo passo ha segnato il culmine dell'impegno bilaterale, radicato in decenni di contatti “non ufficiali” tra i partiti della sinistra italiana, scambi culturali e l'invio di aiuti umanitari.

Le origini del rapporto tra Roma e Pyongyang risalgono alla guerra di Corea (1950-53), quando l'Italia, pur appartenendo alla sfera di influenza occidentale, inviò personale medico sotto la bandiera della Croce Rossa anziché truppe armate, un atto di neutralità particolarmente apprezzato da entrambe le parti.⁵⁰ Negli anni del dopoguerra, i Partiti Comunista e Socialista Italiano (PCI e PSI) hanno mantenuto scambi ideologici e culturali con la Corea del Nord, spesso facilitati da organizzazioni internazionali con sede a Roma come la FAO. Persone chiave come Pietro Nenni e Ugo Intini mantennero relazioni informali con

⁵⁰ A. Ford, “Ciao compagno!” North Korea's long, stormy relationship with Italy”, *NK News*, 1 novembre 2018.

i diplomatici nordcoreani che, grazie al loro ruolo alla FAO, avevano l'opportunità di confrontarsi direttamente con politici e intellettuali italiani. Questi contatti continuarono nonostante i cambiamenti politici: basti pensare alle diverse visite di stato a Pyongyang, come quella di Enrico Berlinguer nel 1980, o all'intervista a Kim Il Sung dell'*Avanti!* nel 1982.⁵¹

Per tutta la durata della Guerra Fredda e negli anni Novanta, l'Italia ha svolto un ruolo discreto di mediazione tra Pyongyang e l'Occidente. Tale ruolo ha raggiunto il suo apice nel 2000, quando la diplomazia di Dini ha permesso un raro incontro a Roma tra Stati Uniti e Repubblica Democratica Popolare di Corea nell'ambito delle trattative per la tutela dell'“Agreed Framework” del 1994.⁵⁷ Con la presidenza di George W. Bush e il suo famoso discorso sull'“Asse del Male” nel 2002, il rapporto tra le due parti si è deteriorato rapidamente. Nonostante ciò, l'Italia ha continuato a impegnarsi, inviando aiuti umanitari e promuovendo la cosiddetta “shuttle diplomacy” tra Washington, Seul e Pyongyang, in particolare sotto la guida dei sottosegretari Boniver e Vernetti.⁵²

Tuttavia, dalla metà degli anni 2010, le relazioni tra Italia e Corea del Nord si sono notevolmente raffreddate. Nel 2017 l'Italia ha espulso l'ambasciatore di Pyongyang a Roma, in seguito ai test missilistici nucleari condotti dal paese, di fatto allineandosi alle sanzioni ONU.⁵³ Oggigiorno, nonostante alcune attività di natura culturale come la sponsorizzazione di film e gli scambi tra accademici, che si svolgono per lo più in modo sporadico (e che sono stati bloccati a partire dal 2020 a causa della pandemia da Covid19), i legami ufficiali rimangono minimi.

Conclusione: pragmatismo, valori o entrambi?

Raccomandazioni di policy per un approccio efficace

Gli interrogativi che si aprono a questo punto riguardano non soltanto l'esistenza dell'asse, ma i suoi potenziali allargamenti e la tenuta del fronte occidentale. Per tali ragioni si propongono le seguenti indicazioni di policy.

- **Approccio differenziato: la debolezza della cornice dell'“asse”**

Sebbene sia chiaro che Cina, Iran, Corea del Nord e Russia abbiano costruito legami più forti dopo l'invasione russa dell'Ucraina nel 2022, l'idea dell'asse sembra ancora poco convincente: piuttosto che considerarli un blocco, è più corretto pensare alla loro cooperazione come una serie di accordi e azioni bilaterali sovrapposte, ma distinte.

Ci sono poi interessi divergenti e potenziali frizioni tra i membri del gruppo, determinati anche da asimmetrie di potere. Cina e Russia hanno una collaborazione che ha però forti elementi di competizione in Asia centrale e, potenzialmente, in Africa, dove la Cina sta acquisendo un ruolo sempre più rilevante anche come esportatore di armi, ruolo tradizionalmente legato a Mosca. La crescente vicinanza della Russia alla Corea del Nord preoccupa la Cina. L'atteggiamento di Pechino nel contesto della guerra russa contro l'Ucraina mette a repentaglio gli obiettivi cinesi in Europa. Gli sforzi dell'Iran per dominare il suo vicinato complicano gli sforzi della Cina per approfondire i legami

⁵¹ J. Martini, “Craxi 21 anni dopo, Quando Kim Il Sung elogiava la linea “autonomista” del PSI”, *Il Tazebao*, 15 gennaio 2021; “The U.S.-North Korean Agreed Framework at a Glance”, Fact Sheets and Briefs, Arms Control Association, ultimo aggiornamento: febbraio 2022.

⁵² A. Ford, “Italy: North Korea's lost friend in the West?”, *NK News*, 28 novembre 2018.

⁵³ O. Hotham, “Italy to expel North Korean ambassador: foreign minister”, *NK News*, 1 ottobre 2017.

con l'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti. Se l'antioccidentalismo sembra un collante oggi molto forte, non è detto che sia l'unico elemento sufficiente a mantenere la coesione del gruppo in futuro.

- **Depotenziare l'attrattività dell'asse e investire politicamente sulla coesione occidentale**

L'esistenza, anche solo potenziale, di un asse ostile all'Occidente è l'espressione di un sentimento di insoddisfazione rispetto all'ordine liberale internazionale. Un primo passaggio per affrontare l'eventuale emersione di tale asse è quello di riconoscere l'esistenza di criticità, quale ad esempio la mancata rappresentanza degli emergenti, per prevenire che tali istanze possano diventare una bandiera per attrarre altri paesi nell'asse. L'Italia dovrebbe, in coordinamento con le istituzioni UE e gli altri membri dell'Unione, potenziare le proprie relazioni con i paesi del cosiddetto Sud Globale e lavorare per evitare che le narrazioni comuni ai CRINK – basate sull'anti-occidentalismo – riescano ad attrarre altri stati verso il loro polo autocratico. Sebbene spesso l'ipocrisia di queste narrazioni sia manifesta (soprattutto nel caso dell'"anti-imperialismo" russo), le critiche dei doppi standard occidentali hanno una base di legittimità e sono condivise da moltissimi paesi nel mondo, soprattutto dopo l'inizio della guerra a Gaza. Oltre a ridurre gli elementi di unità nella formazione e consolidamento di un asse opposto all'Occidente, è importante individuare una narrazione comune all'Occidente nell'affrontare l'asse, in particolare alla luce del nuovo approccio statunitense che favorisce le relazioni bilaterali su quelle multilaterali.

- **Rafforzare il ruolo dell'Europa come polo occidentale autentico**

Pur nel contesto della promozione della coesione occidentale, è bene operare in favore del rafforzamento politico dell'Europa come leader all'interno dello stesso gruppo. Tale azione sarebbe rivolta a contrastare diverse dinamiche attualmente in corso quali la messa in discussione della coesione occidentale da parte della corrente amministrazione americana e la messa in discussione dei valori occidentali e dell'ordine internazionale liberale come risultato dell'identificazione di essi con i soli Stati Uniti. Sarebbe utile, invece, rafforzare il ruolo dell'Europa come difensore di tali valori e rappresentante autentico di essi per rinnovare l'impegno in difesa dell'ordine liberale internazionale anche nella critica all'autoritarismo di alcuni paesi internazionali e nella relazione con i paesi del Sud Globale.

- **Adottare la sicurezza economica come un principio strutturale**

Quale che sia lo stato di esistenza dell'Asse o meno, il contesto politico internazionale si presenta come caratterizzato da un grado di ostilità crescente. In tale dinamica fenomeni di politicizzazione (*weaponization*) delle dipendenze sono altamente probabili. Diventa così necessario perseguire la diversificazione delle relazioni economiche – nel quadro di un approccio di sicurezza economica (*economic security*) – indipendentemente dalla presenza attuale di un asse delle autocrazie.

- **Assottigliare dipendenza da combustibili fossili e diversificare partner energetici**

Continuare sulla traiettoria della transizione energetica e della neutralità carbonica è l'unico modo per ridurre la dipendenza non solo dalla Russia, ma anche da altri paesi autocratici che oggi forniscono gas e petrolio all'Italia. Roma deve compiere questo sforzo congiuntamente agli altri paesi UE, che condividono questa sfida: infatti, nonostante i significativi progressi compiuti nell'ambito del piano REPowerEU e attraverso le sanzioni imposte dopo l'invasione russa dell'Ucraina, nel 2024 l'UE ha

registrato una ripresa delle importazioni di gas russo. Secondo dati del Centre for Research on Energy and Clean Air (CREA), centro di ricerca indipendente con sede a Helsinki, l'anno scorso il gas russo rappresentava ancora il 14% del consumo totale di gas dell'UE e le importazioni sono aumentate del 18% rispetto all'anno precedente, principalmente a causa dell'aumento delle importazioni in Italia (+4 bcm), Repubblica Ceca (+2 bcm) e Francia (+1,7 bcm).

L'eccessiva dipendenza dell'UE dalle importazioni di energia dalla Russia rappresenta una minaccia per la sicurezza, ma solo la transizione verde può assicurare più indipendenza e conferire maggior "leverage" nei rapporti con la Russia e le autocratie esportatrici di idrocarburi. Allo stesso modo, l'Italia e l'UE devono diversificare anche l'approvvigionamento di materie prime critiche, che sono essenziali per il raggiungimento degli obiettivi verdi dell'Unione. Attualmente, per alcune materie prime critiche, l'UE dipende esclusivamente da un paese: ad esempio, la Cina fornisce il 100% dell'approvvigionamento di elementi delle terre rare pesanti, mentre la Turchia fornisce il 98% dell'approvvigionamento di boro.⁵⁴ I memorandum d'intesa focalizzati su materie prime critiche firmati con alcuni paesi centroasiatici nel primo summit tra UE e Asia centrale si iscrivono in questo tentativo di diversificazione: sebbene Kazakistan e Uzbekistan non possano certo dirsi democrazie, per Bruxelles come per Roma evitare l'eccessiva dipendenza da singoli paesi per la sicurezza energetica deve rimanere un imperativo strategico.

⁵⁴ Consiglio Europeo, [Un regolamento dell'UE sulle materie prime critiche per il futuro delle catene di approvvigionamento dell'UE](#), marzo 2024.