



Dipartimento di Scienze Politiche  
*Corso di Laurea Triennale in Scienze Politiche*

Tesi di Laurea in Relazioni Internazionali

La politica estera russa  
i rapporti con l'Occidente e l'Italia

RELATORE

Prof. Raffaele Marchetti

CANDIDATO

Luca Quinale

Matr. 067532

ANNO ACCADEMICO 2013/2014

## INDICE

<b>Introduzione</b>	pag. 3
<b>Capitolo 1:</b>	
Storia e genesi della politica estera russa	pag. 6
<b>Capitolo 2:</b>	
La Russia, l'Europa e le sue organizzazioni istituzionali	pag. 25
<b>Capitolo 3:</b>	
La Russia e l'Italia	pag. 46
<b>Capitolo 4:</b>	
Conclusioni e considerazioni finali	pag. 57
<b>Bibliografia</b>	pag. 64
<b>Sitografia</b>	pag. 65

## INTRODUZIONE

Secondo uno dei maggiori occidentalisti russi della metà dell'Ottocento, Pëtr Jakovlevič Ćaadaev, la Russia non possedeva una storia propria. Aveva combattuto innumerevoli battaglie alcune volte vincendolo e altre volte perdendolo, conquistando terre, ma senza avere coscienza della propria identità, delle proprie origini e del proprio futuro. L'atteggiamento russo era stato quello di una primitiva forza naturale, che agisce d'istinto, differenza dell'Europa, la quale era guidata da principi illuminati. Il grande mito a cui gli slavofili predestinavano il popolo russo era soltanto un artificio, una manipolazione retorica. La storia della Russia secondo Ćaadaev iniziò solo nel momento in cui Pietro il Grande obbligò quest'ultima a relazionarsi e interconnettersi con l'Europa, instaurando un rapporto simile a quello che esiste tra alunno e maestro: la Russia aveva molto da apprendere. Quando Ćaadaev scriveva queste parole la Russia dominava l'Ucraina, una parte della Polonia, il Baltico, il Mar Nero, il Caucaso, il Caspio, la steppa kirghisa, il Turkenstan. È dunque questo, secondo Sergio Romano, il punto di partenza da cui occorre muoversi per cercare di capire la natura della Russia: l'enormità del suo spazio. La vera storia dei Russi, quella che li contraddistingue e li rende unici rispetto a qualsiasi altro popolo europeo, ma soltanto per certi aspetti, agli americani, è la storia della loro continua avanzata attraverso i grandi spazi dell'Europa e dell'Asia. Hanno creato le proprie identità nazionali prendendo in prestito i tratti dei popoli conquistati e di quelli da cui sono stati invasi, comportamento utilizzato nell'antichità dagli stessi romani. Insieme all'eredità bizantina e ad altri fattori, come l'assenza di un grande passato feudale e due secoli di dominio mongolo, ci troviamo di fronte ad uno scenario molto particolare: nel caso russo fu lo spazio a creare lo Stato e non viceversa. È proprio partendo da questo concetto che Vladimir Putin dopo il massacro nella scuola di Beslan nel settembre 2004, decise di cambiare le cose revocando l'elezione popolare dei governatori di provincia, correggendo così un'anomalia che aveva reso la Russia di Eltsin ingovernabile. Gli uomini del Cremlino sanno che la Russia si governa dal centro o non si governa affatto. E qui si spiega l'avversione della Russia ad entrare nell'UE cedendo la sua sovranità. Questo non vuol dire che la Russia contemporanea sia ostile a tutti i modelli europei. Li conosce, li studia, li ammira e li invidia, ma prende solo ciò che le serve e scarta ciò che appare pericolosamente inutilizzabile. La Russia è tuttavia una potenza europea perché

indispensabile agli equilibri del continente, così come lo è per l'Asia. Sempre in accordo con Sergio Romano, definirla uno stato è quasi riduttivo: la Russia è il sesto continente. Partendo da questi presupposti andrò ora a delineare i rapporti, non sempre facili, della Russia con l'Occidente e più in particolare con l'Europa e l'Italia e di come nel corso di due decenni la sua politica estera sia molto cambiata, passando da un iniziale avvicinamento e apertura anche nei confronti di istituzioni, per un periodo di ricerca di comprensione per arrivare infine ad una forte affermazione di indipendenza sul piano politico. Conservando, tuttavia, stretti legami commerciali con i vari partner tra i quali appunto gli stati Europei.

Quali sono quindi oggi i rapporti tra la Russia e l'Occidente? Sono passati più di vent'anni dalla caduta del muro di Berlino e il rapporto tra Russia ed Europa-Occidente rimane uno dei temi più spinosi e problematici della politica internazionale. Questo dibattito viene influenzato da dei cosiddetti "falsi miti" alimentati dalla memoria storica, che vanno ad ostacolare e, in alcuni casi impedire, la comprensione e accettazione reciproca. Il primo di questi falsi miti è che i problemi attuali tra Russia ed Occidente siano causati dal rafforzamento delle tendenze autoritarie della seconda era Putin. Un secondo falso mito fa invece cadere le colpe dell'inasprimento dei rapporti sull'Occidente, che, con l'allargamento delle istituzioni euro-atlantiche ha annesso dei paesi ex satelliti sovietici i quali hanno portato i loro pregiudizi antirussi in queste istituzioni. Infine il terzo falso mito è quello secondo cui la Russia, non avendo assunto i caratteri di una democrazia europea e non possedendo i necessari attributi di grande potenza "sostenibile", conterebbe poco e avrebbe cessato di essere attore primario sulla scena internazionale. L'approccio che vorrei seguire per questa tesi è tuttavia molto diverso, tralasciando pregiudizi e falsi miti. Osservare con un'ottica d'insieme il rapporto Russia-Europa per comprendere le radici profonde delle difficoltà che esso vive oggi.

Il problema principale che la Russia ha dovuto affrontare è stato quello di dover gestire la lunga e difficile stagione di declino evidenziata già nell'ultimo decennio dell'URSS, negli anni ottanta del secolo scorso e continuata negli anni della transizione post-comunista senza rinunciare allo status di "grande potenza", che è parte centrale della sua identità, del suo DNA, della sua storia e soprattutto della sua politica estera. Gli alti e

bassi nel rapporto tra la Russia e l'Europa nel dopo guerra fredda possono essere visti come una conseguenza del tentativo russo di operare una difficile quadratura del cerchio: mantenere lo status quo internazionale che le permettesse una politica estera a basso costo potendo così concentrarsi sui problemi interni, mantenendo però allo stesso tempo lo status di grande potenza malgrado l'inevitabile declino. Una quadratura che la nuova Europa non era pronta ad accettare. Così come la Russia non avrebbe mai potuto accettare delle limitazioni alla sua sovranità, motivo per cui non è mai stata interessata all'integrazione in istituzioni e spazi politici comuni, intergovernativi e sovranazionali, qual è per l'appunto il sistema Europa-Occidente. Per una grande potenza i calcoli sui vantaggi e sui costi dell'integrazione sono più complessi, dato che queste ultime ritengono di possedere maggiori assets da far valere in campo internazionale. Questo fa seguire una conseguente minor predisposizione a legarsi le mani e uguagliarsi ad un altro gruppo di stati. Di conseguenza, non allineandosi alla visione Europea, cosa sta facendo la Russia? Sta consolidando una sua identità e collocazione politico-valoriale nel sistema europeo - internazionale "al di fuori" del sistema Europeo-Occidentale, anche se non in opposizione. Infatti l'interdipendenza economica ed energetica tra Russia ed Europa sono in forte crescita e legano le due entità in maniera sempre maggiore( Sergio Romano, "Russia: democrazia europea o potenza globale?", 2013). Si andranno ora ad analizzare alcune delle scelte di politica estera russa che hanno portato a questa situazione e a questa divisione di valori, ripercorrendo le tappe storiche più significative che hanno condotto allo sviluppo e alla ripresa della grande potenza.

## CAPITOLO 1

### Storia e genesi della politica estera russa

Nel suo studio “ War and change in world politics” Robert Gilpin indicava che le grandi potenze in declino relativo, per mantenere lo status quo e quindi le loro posizioni di predominanza nel sistema internazionale, hanno due strade percorribili: l'accrescimento delle risorse e potenziale interno oppure la riduzione dei loro impegni esteri e di conseguenza dei costi della sicurezza e politica estera. Ed è questa l'eredità lasciata alla Russia dall'ex unione sovietica. Sempre secondo Gilpin esistono tre diversi modi per un'ex grande potenza per ridurre gli impegni e i costi di politica estera: l'abbandono unilaterale di determinati impegni militari, politici ed economici; l'alleanza con altre potenze minori, disposte a spartire i costi per il mantenimento dello status quo internazionale; la ricerca di un accordo con nuove potenze emergenti.

Il primo metodo è stato quello seguito dalla Russia post sovietica da Gorbačëv in poi, accompagnato a fasi alterne dal tentativo di creare una strategia di riconciliazione con l'Occidente.

Ovviamente il primo fautore di tale riavvicinamento fu Gorbačëv con il suo famoso progetto chiamato perestrojka, al cui interno racchiudeva due obiettivi principali: riattivare la macchina economico-produttiva dell'URSS che si era inceppata da tempo, compromettendo la stabilità interna ed evitare di perdere lo status di grande potenza. Le misure prese da Brežnev avevano consentito solo di chiudere temporaneamente gli occhi sui problemi interni del paese come la stagnazione degli indici di crescita. Nel 1986 i prezzi del petrolio calarono del 69% e avevano smascherato la crisi strutturale che affliggeva il sistema sovietico. Gli alti costi di produzione imposti dal sistema ereditato dal periodo staliniano e gli alti costi della sicurezza imposti dalla guerra fredda su scala globale con l'Occidente erano diventati insostenibili, per non parlare del ritardo tecnologico che si stava accumulando. Ci si confrontava insomma con il vecchio problema dell'arretratezza economica che continuava a far paura e a generare arretratezza e con il quale anche Stalin ebbe a che fare e che utilizzò come giustificazione per la politica dell'industrializzazione accelerata. Gorbačëv fu il primo a riconoscere a livello internazionale tali problematiche, volendo ripartire da queste

ultime per ridare slancio e forza alla Russia. Del medesimo avviso erano anche il ministro degli esteri Eduard Sevardnadze e il rappresentante più conservatore del Politburo, Egor Ligačëv. Vi era dunque la necessità di superare il modello di sviluppo estensivo per passare ad un modello di tipo intensivo. Per fare ciò vi era bisogno di rimuovere gli ostacoli politici come l'indolenza dell'apparato politico-amministrativo introducendo maggiore responsabilità. Altrettanto importante era però, ridimensionare gli impegni esterni dell'URSS, ridurre i costi di politica estera militare ed espansiva e del confronto con l'Occidente. Quando Gorbačëv giunse al potere le spese militari ammontavano al 16,5% del PIL sovietico. L'obiettivo ora, era quello di renderla una superpotenza funzionante e sostenibile, attraverso la ricerca di un nuovo modus vivendi con l'Occidente del quale l'Unione Sovietica non poteva fare a meno per la sua modernizzazione economica e tecnologica.

Nel lanciare questa serie di cambiamenti verso l'Occidente e l'Europa, Gorbačëv poté far riferimento a un apparato teorico di tipo liberal-internazionalista, il cosiddetto nuovo modo di pensare. Un corpo di idee elaborato da un gruppo di intellettuali progressisti del PCUS guidati da Aleksander Jakovlev, il capo del dipartimento della propaganda del comitato centrale del PCUS. Accademici, esperti nel settore della sicurezza e scienziati che contribuirono a una rielaborazione degli interessi nazionali, sostituendo le vecchie teorie sull'inevitabile confronto con il capitalismo e l'Occidente con nuovi concetti come l'interdipendenza, la cooperazione, il dialogo e il disarmo. De - ideologizzando la politica estera ed aprendo l'Unione Sovietica al mondo esterno Gorbačëv contava di indebolire all'interno le forze conservatrici più ortodosse che ostacolavano la realizzazione delle riforme. Fu la Prima e unica volta che un leader sovietico riconobbe l'Europa come soggetto internazionale autonomo, considerato che anche durante la Guerra Fredda, l'Europa era vista solo come il luogo dove si svolgeva il confronto con il vero avversario: l'America. Vi era comunque molto lavoro da fare per ricucire il rapporto con l'Europa, infatti, la fiducia e la popolarità di cui godeva l'URSS in Europa si era notevolmente ridotta come conseguenza della repressione della "primavera di Praga", delle repressioni interne e della decisione sullo schieramento dei missili a medio raggio SS.20. Per ristabilire tale fiducia vennero liberati i dissidenti politici più conosciuti in Occidente, successivamente fu messa mano alla gestione degli armamenti con il progetto di smantellare in Europa i missili di gittata media. Vi fu infine il ritiro

delle truppe dall'Afghanistan che ebbe un doppio vantaggio: sul piano internazionale mostrava le buone intenzioni dell'URSS di mantenere fede alle riforme che aveva deciso di seguire, quindi accrescere la fiducia dei vari soggetti internazionali, dall'altro andare a liberare risorse per la modernizzazione interna. Nel 1988 prese avvio un trattato decennale di cooperazione tra la Comunità Europea e l'URSS, mentre un anno prima venne istituito l'istituto per l'Europa presso l'Accademia delle Scienze.

Se da una parte vi era stata questa ventata di cambiamenti e apertura, è anche vero che Gorbačëv ha sempre sostenuto lo sviluppo di un sistema di valori economico-istituzionali diverso da quello Europeo-Occidentale. La sua non era una conversione ai valori politico-normativi europei, ma l'inizio di un nuovo progetto che sarebbe stato affiancarsi ai modelli economico-istituzionali occidentali. Questo punto del progetto dunque spaventava molto gli Occidentali, in particolar modo gli Usa i quali credevano fosse solo una manovra politica per riuscire a cacciare gli statunitensi dall'Europa per potersene appropriare.

“Sebbene noi sovietici siamo per il socialismo, non imponiamo i nostri punti di vista a nessuno. Ognuno deve poter fare la sua scelta: la storia metterà ogni cosa al suo posto”. Queste le parole di Gorbačëv con cui auspicava una convivenza con l'Europa non più basata sul confronto ostile, ma sulla coesistenza con due sistemi diversi, anzi, armoniosamente coesistenti. Non la pensavano però così l'Occidente e i paesi dell'Europa dell'Est. Gli eventi che in pochi anni avrebbero portato alla caduta del muro di Berlino e della stessa URSS posero sì le premesse per una riunificazione del continente europeo, ma su basi molto diverse da quelle che Gorbačëv immaginava.

La fine della Guerra Fredda avrebbe reso la costruzione di una casa comune europea più semplice, ma la Russia ne fu esclusa. Dopo la caduta del muro di Berlino l'Europa-Occidente e la Russia si trovarono con stati d'animo e priorità politiche assai diverse. Da una parte l'Europa trionfante, in avanzata ed espansione progressiva; dall'altro la Russia in fase di ripiegamento territoriale e con l'urgenza di ridefinire se stessa e il suo ruolo nel sistema internazionale. Avrebbero potuto queste due opposte realtà incontrarsi e dar vita a una casa comune europea con la Russia? In via del tutto teorica sì. Samuel Huntington nel suo *Clash of Civilizations*, collocava la Russia tra i paesi interamente “divisi” sul piano identitario e indicava tre premesse necessarie affinché, in generale, un

paese diviso potesse ridefinire con successo la propria identità e “appartenenza di civiltà”. Vi era bisogno innanzitutto che la maggioranza delle sue élite politiche ed economiche sostenesse il processo; che ci fosse un tessuto sociale pronto almeno ad accettare la ridefinizione di identità; e infine che la civiltà per così dire “ospitante” ossia l’Occidente nel nostro caso, si dimostrasse disponibile ad accogliere il paese identitariamente convertitosi. Una conversione identitaria della Russia non era da scartare a priori, anche se il processo avrebbe richiesto tempo e il superamento di evidenti difficoltà. La Russia non sarebbe stato il primo ex impero a convertirsi in statonazione, pensiamo per esempio alla Gran Bretagna e alla Francia, quindi tale trasformazione era plausibile. Come ben sappiamo dalla storia la Russia non ha seguito l’esempio né della Francia né della Gran Bretagna: come mai? Secondo Maurizio Massari il motivo è che nessuna delle tre ipotesi di Huntington si è verificata.

Il periodo tra il 1991 e il 1993 è quello decisivo. È in questi anni che maturano da parte delle élite russe le scelte politico-concettuali in direzione di un cammino distinto per la Russia, che contribuiranno a delineare un ordine paneuropeo “senza” la Russia. Questo quadro di riferimento intellettuale resta valido ancora oggi.

La Russia emersa dalla Guerra Fredda non aveva più nulla della grande potenza, al contrario era un paese in forte declino, un Paese mutilato per quanto riguarda il suo territorio e la sua potenza economica e militare. Un prodotto interno lordo dimezzato rispetto a quello del periodo sovietico; un bilancio militare sceso al 3% del PIL rispetto al 15% durante il periodo della guerra fredda ed un apparato ed equipaggiamento militare visibilmente obsoleti ed inefficienti; un territorio rientrato nei confini esistenti al momento della morte di Pietro il Grande; una popolazione dimezzata e in costante diminuzione. Ma la cosa più difficile per i dirigenti post-comunisti si rivelò proprio l’ammettere il ridimensionamento della potenza e dello status internazionale della Russia. Tanto più che la Guerra Fredda era finita senza un vero e proprio trattato di pace che sanzionasse la sconfitta dell’URSS e la retrocessione della Russia post-sovietica nella categoria dei vinti. Agli occhi di Mosca non era la Russia ad aver perso la guerra, ma era la Russia stessa che aveva volontariamente rinunciato al conflitto, che aveva disarmato. O semmai era l’URSS ad averla persa e l’Occidente sbagliava a identificare quest’ultima con la Russia. La Russia non poteva essere associata alle colpe

dell'Unione Sovietica: era anzi essa stessa una vittima, dal punto di vista dei dirigenti politici Russi. Scriveva Sergej Stankevič, uno dei primi leader della nuova Russia democratica divenuto poi esponente del nazionalismo moderato:” Non era stata la Russia ad inviare le truppe nei Paesi baltici nel 1940, in Ungheria nel 1956, in Cecoslovacchia nel 1968 e in Afghanistan nel 1979: era stata la leadership dello Stato totalitario sovietico a perseguire tali azioni. Di fatto, tra le ex repubbliche sovietiche, la Russia era quella che aveva dovuto subire le maggiori perdite umane e materiali negli anni del socialismo ed era la Russia stessa che si era assunta l'onere maggiore di lottare contro il totalitarismo e per il cambiamento democratico”(Toward a new national idea, 1994 Washington). I Russi erano convinti che una volta finita l'URSS e abbandonato il conflitto ideologico basato sulla contrapposizione capitalismo/socialismo, alla Russia spettasse l'automatico diritto a restare nel concerto delle grandi potenze e, questa volta, come partner anziché avversario del mondo europeo - occidentale. Come invece ben sappiamo le cose andarono diversamente. L'Occidente non vedeva la Russia come un partner affidabile, ma con sospetto, identificandola con l'Unione Sovietica. Il rapporto con l'Europa e l'Occidente fu al centro del dibattito interno russo nel periodo immediatamente successivo alla fine dell'URSS, proprio perché questo rapporto toccava direttamente l'idea e l'autopercezione di grande potenza della Russia. I termini del dibattito erano i seguenti: avrebbe la Russia post-sovietica potuto mantenere il suo status di grande potenza attraverso la piena integrazione nelle istituzioni euro-occidentali, diventando una grande potenza cosiddetta “normale”, in grado di condividere pienamente norme, valori e principi dell'Occidente? Oppure avrebbe dovuto marcare la propria diversità, i suoi caratteri che la rendevano diversa e unica rispetto all'Occidente, per ritagliarsi indipendenza e sovranità e cercare così di recuperare quello status di grande potenza tanto caro ai Russi e ora così in bilico. Questa era la priorità per i leader Russi, conservare lo status quo, ma il problema era come: rimanere fedeli alla propria identità, oppure iniziare un cambiamento radicale importando dall'Europa nuovi valori e principi? Questi dilemmi hanno trovato riflesso nell'evoluzione del dibattito politico interno russo sugli orientamenti della politica estera nella prima metà degli anni Novanta e nel consolidamento di questi orientamenti nei periodi successivi. Un dibattito che affondava le sue radici nel passato della storia russa, nelle controversie ottocentesche tra slavofili e occidentalisti. Ma il dibattito agli

inizi degli anni Novanta si svolgeva in un contesto nuovo e molto più drammatico, a causa del crollo dell'impero sovietico, e dinamico, nel quale la storia cominciava a correre più velocemente e bisognava di conseguenza assumere decisioni urgenti sul da farsi. Per semplificare si possono distinguere tre fasi principali: il romanticismo occidentale iniziale; il consolidamento del consenso interno verso la metà degli anni Novanta intorno al concetto di grande potenza, diversa e autonoma dall'Occidente; la fase più recente, inaugurata da Putin, di consolidamento e razionalizzazione della direzione intrapresa nella fase precedente.

Il periodo di euro-atlantismo "romantico" di Elstin e del suo ministro degli esteri Andrej Kozyrev durò poco, in sostanza dal 1991 alla fine del 1992. La modernizzazione economica interna e il rapido abbattimento del modello di economia di comando restavano le priorità fondamentali. Ma la fine del comunismo e dell'URSS, promossa dalla Russia stessa, offriva anche l'occasione per una scelta identitaria, per entrare a far parte del mondo civilizzato euro-occidentale, per rendere la Russia una "grande potenza normale". Scriveva Kozyrev su *Foreign Affairs* nella primavera del 1992: "La Russia non cesserà mai di essere una grande potenza, ma sarà una grande potenza normale, i suoi interessi nazionali saranno la sua priorità, ma saranno interessi comprensibili per i paesi democratici [...] in campo economico la Russia sarà un concorrente, ma allo stesso tempo un partner onesto, rispettoso delle regole del gioco esistenti". Sembrava tutto pronto per la grande trasformazione della Russia guidata dal gruppo di giovani economisti liberali facenti capo al nuovo primo ministro Gajdar. L'obiettivo dichiarato era l'integrazione nella comunità Euro-Atlantica e la creazione con quest'ultima di una partnership fondata su valori comuni e regole democratiche, rigettando così, secondo Kozyrev, la "profezia pessimistica di Rudyard Kipling secondo cui Est e Ovest non si sarebbero mai incontrati. Ora come ora per la classe dirigente russa, l'Occidente oltre a partner obbligato della Russia rappresentava anche al contempo il modello ideale a cui la nuova Russia avrebbe dovuto ispirarsi. Si sarebbe dovuta abbandonare la tradizione di specificità, la sua unicità storica e geopolitica e la sua illusione di avere un ruolo speciale da svolgere, come ponte tra Europa ed Asia. Avrebbe anche dovuto resistere alla tentazione di assumere un ruolo di guida nello spazio ex sovietico: sia perché l'integrazione dell'economia russa con le economie di questi paesi avrebbe rallentato le riforme di mercato in Russia e in tal modo anche la sua integrazione nelle istituzioni

euro-atlantiche, sia perché l'assumersi responsabilità di sicurezza negli Stati confinati avrebbe rafforzato lo status dei militari in Russia e messo a repentaglio le ancora troppo fragili basi della democrazia interna. Per iniziare l'integrazione, la Russia doveva dare prova della sua intenzione di cambiare atteggiamento nei confronti della comunità internazionale e il primo passo fu l'accettazione delle regole del sistema democratico internazionale, creato per l'appunto dall'Occidente: "La nostra scelta è di progredire secondo le regole generalmente accettate. E se queste sono state inventate in Occidente, allora significa che in questo io sono un occidentalista" diceva Kozyrev. L'importante infatti non era tanto accettare queste regole e subirle, ma entrare subito dopo a far parte delle varie istituzioni come il GATT, il fondo monetario internazionale, l'OCSE ecc. Nell'aprile del 1992 la Russia avviò i negoziati con l'Unione Europea per un accordo di partenariato, qualche mese prima era stata inviata una lettera alla NATO segnalando che l'obiettivo di lungo periodo della Russia sarebbe stato quello di diventare membro a pieno titolo dell'Alleanza.

Se queste furono le premesse, dov'è dunque che ha fallito l'euro-atlantismo? Qual è stato il suo punto debole? Sicuramente la mancanza di una solida base di consenso interno alla Russia. Nella nazione dominavano ancora le forze antioccidentali, comunisti e nazionalisti, che predicavano una politica di potenza imperiale per il ritorno allo status quo. Era questo in particolare il caso del leader nazionalista Žirinovskij, che nel suo libro "L'ultimo scatto verso sud" argomentava addirittura la necessità per la Russia di uno sbocco sui mari caldi. L'atteggiamento di Eltsin e Kozyrev appariva loro troppo accomodante verso l'Occidente. Per non parlare del trattato START II firmato da Eltsin e dal presidente americano Bush nel giugno del 1992 e il sì russo alle misure sanzionatorie dell'ONU contro la Jugoslavia in risposta alla condotta aggressiva dei serbi di Bosnia aiutati da Belgrado, che furono visti dai più come manifestazioni di gratuita prostrazione, peraltro non ricambiate dall'Occidente. La debolezza del fronte politico interno russo spiega la durata particolarmente breve della fase di romanticismo occidentale. Il ministero degli esteri di Kozyrev era stato in fondo la vera unica istituzione di politica estera nei primi mesi della transizione. A partire dalla primavera del 1992 presero forma le altre istituzioni, il nuovo ministero della Difesa russo, il Consiglio di sicurezza, che assieme alle Commissioni esteri e difesa della Duma divennero i principali centri da cui partì la controffensiva contro la linea ritenuta

eccessivamente liberale di Kozyrev. Le grandi pressioni interne, che chiedevano una rappresentanza per tutti i gruppi presenti in Russia, dai sostenitori più radicali del ruolo di grande potenza, ai rappresentanti dei poteri forti, agli euro-asiatici e agli esponenti della nuova scuola geopolitica fino al gruppo dei nazionalisti pragmatici, costrinsero la classe dirigente a un riposizionamento concettuale e politico. I critici del nuovo corso ritenevano che, se si fosse assoggettata troppo ai valori e alle posizioni dell'Occidente la Russia avrebbe perso la sua unicità e il proprio prestigio inerenti alla sua dimensione territoriale, al fattore risorse, alla sua collocazione geopolitica e all'identità storico-culturale. Questi invece, erano gli assets su cui invece la Russia avrebbe dovuto continuare a puntare per restare una grande potenza. Secondo il leader comunista Zjuganov la Russia doveva: "Recuperare il suo tradizionale e plurisecolare ruolo di bilanciare geopolitico mondiale". (La concezione della sicurezza nazionale della federazione russa negli anni 1996-2000). Per alcuni tradizionalisti moderati come Stankevič : "La Russia aveva ancora una missione da svolgere come unificatore tra diverse culture, civiltà, stati e doveva in questo ruolo assumere elementi sia dell'Occidente che dell'Oriente, dal nord e dal sud del mondo: non integrarsi con nessuno ma ricercare un'interazione costruttiva con tutti". In questo momento si credeva che con l'Europa la Russia avrebbe potuto aspirare al massimo al ruolo di partner secondario e che non valeva la pena di accettare una posizione che sminuisse la sua grandezza. Le opportunità, invece, erano ben diverse tra i paesi del "secondo cerchio" come Messico, Brasile, Turchia, Sudafrica ecc. Altri temevano che un'alleanza tra Russia e l'Europa avrebbe potuto incoraggiare la creazione di contro alleanze nel mondo musulmano, eventualmente, secondo uno scenario huntingtoniano, anche con la partecipazione della Cina. Era forte il sospetto nella gran parte della Russia che l'approccio di Kozyrev sovrastimasse la comunanza di interessi tra la Russia e la comunità occidentale. Secondo Vladimir Lukin, ambasciatore russo a Washington, la politica pro-occidentale equivaleva a un masochismo romantico ( "Our security predicament" foreign policy, n 88, 1992). Il fatto poi che l'Europa e l'occidente in generale non avessero fatto nulla per aiutare la transizione post sovietica, confermava agli occhi di molti tale sospetto. Ecco che un'altra incertezza prende piede nella mente dei Russi: l'unico interesse Europeo era quello di mantenere la Russia debole, emarginarla ad un ruolo minore, in modo tale che non potesse più nuocere sul piano

della competizione internazionale. Secondo questi settori delle élite e della comunità russa, era necessario muoversi verso una politica estera più indipendente e maggiormente fondata sulle peculiarità della Russia in quanto grande potenza speciale. La Francia di De Gaulle e la Cina vennero spesso menzionate come possibili modelli di riferimento alternativi per la politica estera della nuova Russia. Altri ancora insistevano sul multipolarismo, ossia rendere la Russia un polo indipendente all'interno di un sistema internazionale plurale; altri ancora avanzavano ipotesi di creazione di nuovi raggruppamenti strategici, come il triangolo Russia-Cina-India. Per i rappresentanti della nuova scuola geopolitica, come Aleksandr Dugin, bisognava differenziare il proprio atteggiamento nei confronti dell'Occidente, distinguendo tra Stati Uniti ed Europa e allo stesso tempo guardare ad est e a sud: sarebbe stato possibile costruire un rettangolo di alleanze Berlino-Mosca-Tokyo-Teheran. Secondo James H. Billington, il leitmotiv di tutte queste teorie era costituito dal tentativo di opporsi all'unipolarismo americano emerso dopo la fine della Guerra Fredda e dalla difesa del ruolo della Russia come grande potenza autonoma nel sistema internazionale. Il nuovo "concetto di politica estera" che Eltsin approvò nell'aprile 1993 metteva fine alla breve stagione del romanticismo occidentale. Il punto d'incontro tra le diverse scuole di pensiero fu, infine, trovato su una linea moderatamente patriottica: venivano rigettati sia l'ipotesi dell'integrazione con l'Occidente, sia il ritorno al modello imperiale sovietico. Fu scelta una linea di autonomia, rafforzamento della statalità e difesa realista degli interessi nazionali russi. Lo spazio dell'ex URSS diventava priorità principale della politica estera russa. Il documento enfatizza i diritti e le speciali responsabilità della Russia nei confronti delle nazioni ex sovietiche. La Russia avrebbe dovuto perseguire il massimo livello di integrazione possibile, seppure su basi volontarie e di reciprocità, con i paesi del suo "estero vicino" e la creazione di un sistema di sicurezza collettivo, incentrato sulla Russia stessa. Kozyrev dovette forzatamente assimilare il nuovo concetto. Contenuti e toni del suo articolo su Foreign Affairs nel 1994 erano ben diversi da quelli di due anni prima: "La politica estera russa doveva inevitabilmente essere indipendente e assertiva, altrimenti i democratici in Russia sarebbero stati spazzati via dal nazionalismo aggressivo; il sostegno dell'Occidente era sì necessario, ma non doveva essere motivato da paternalismo o basato sul presupposto di poter avere un rapporto ineguale con la Russia che, dopo tutto, era predestinata ad essere una grande potenza".

Ma il nuovo concetto lo aveva già di fatto sfiduciato e quindi abbandonò la sua carica nel dicembre 1995. Il giudizio del suo operato fu così sintetizzato da Vladimir Lukin, divenuto intanto presidente della Commissione esteri della Duma: “Ci sono stati momenti nella storia in cui la Russia era stata debole, ma aveva tuttavia avuto una politica estera forte. Dall’inizio degli anni Novanta la Russia è stata debole e ha avuto una politica estera debole”. L’idea di Europa non coincideva più con una delle tre principali ragioni della conversione europea, la conservazione dello status di grande potenza.

La vittoria dell’approccio nazionalista moderato consentì la formazione di un nuovo consenso nazionale sulla direzione della politica estera russa, basata, come disse Eltsin già nel 1995 nel suo discorso sullo stato della Federazione, sulla partnership in tutte le direzioni e sul concetto di equilibrio di interesse. Consenso poi consolidatosi intorno alla figura del nuovo ministro degli esteri Evgenij Primakov. Di una generazione antecedente a quella di Kozyrev, Primakov esprimeva una visione assai più tradizionale e nazionalista del suo predecessore, in sintonia con il pensiero della maggioranza delle élite politiche ed intellettuali russe. Primakov era di fatto l’unico superite della squadra dell’ultimo leader sovietico :” Non tutti al ministero degli Esteri condividevano l’idea che il mondo si sarebbe diviso in “civilizzato” e “spazzatura” e che l’obiettivo della Russia fosse la realizzazione di un’unione strategica con la parte civilizzata, i nostri ex avversari della Guerra Fredda, a ogni costo” ha raccontato Primakov nella sua biografia. Nella sua prima conferenza stampa nel gennaio del 1996, espresse immediatamente la sua visione nazionalista moderata ed euro-asiatica:” La Russia è stata e resta una grande potenza e la sua politica estera deve corrispondere a questo suo status; le relazioni con gli ex avversari della guerra fredda devono essere basate su una partnership paritaria e reciprocamente vantaggiosa, anche perché non c’erano né vincitori, né vinti della Guerra Fredda, che era stata invece vinta insieme”.

Ma cosa intendeva con partnership paritaria Primakov? In altre parole il nuovo ministro degli esteri non ha fatto altro che asserire fermamente il ruolo della Russia come uno dei centri di influenza del mondo multipolare. Per seguire questo ruolo multipolare vi era bisogno di una maggiore diversificazione della sua politica estera, per correggere la tendenza preferenziale verso l’Occidente degli anni precedenti.

La dottrina Primakov era fondata su tre principi: in virtù della sua peculiarità geopolitica e identitaria, la Russia non poteva condurre una politica estera esclusivamente orientata verso l'Occidente. La politica di una grande potenza come la Russia doveva essere euro-asiatica, multivettoriale e a più facce. Le due principali priorità della Russia dovevano essere la difesa della propria integrità territoriale e il mantenimento di una sfera d'influenza speciale nell'estero vicino; infine, sebbene la cooperazione con l'Occidente doveva essere riconosciuta come ineludibile per promuovere la modernizzazione del Paese, doveva essere tuttavia condizionata al riconoscimento da parte dell'Occidente della parità di diritti e al rispetto degli interessi nazionali russi. Si può dunque dire che in sostanza la dottrina Primakov fosse una terza via tra la linea atlantista di Kozyrev e la linea nazionalista oltranzista di coloro che volevano una Russia punto di riferimento e leader del fronte antioccidentale, dall'Iran ai serbo-bosniaci. Questa terza via era quella di una Russia indipendente, che doveva interagire con l'Occidente per la propria modernizzazione, ma senza trascurare gli altri centri di potere internazionali. Una Russia equivicina e indipendente, laica, concentrata pragmaticamente sui suoi interessi, sarebbe risultata anche più influente. Il multipolarismo doveva servire a conciliare lo status di grande potenza con l'esigenza di mantenere bassi i costi della politica estera per un paese ancora in fase di declino relativo. La limitazione degli armamenti convenzionali e il disarmo nucleare- e quindi la ratifica da parte della Duma del trattato START II, la non proliferazione delle armi di distruzione di massa- dovevano servire, secondo Eltsin, a conservare un giusto equilibrio tra gli interessi della sicurezza e le possibilità economiche del paese. Giocavano un ruolo importante nel consolidamento della svolta verso il nazionalismo moderato anche le ragioni di sicurezza, o meglio la crescente insicurezza, in parte oggettiva, in parte percepita, che proveniva dall'instabilità nell'estero vicino e soprattutto dal territorio della Russia stessa. Il conflitto in Cecenia poneva agli occhi della maggioranza delle élite politiche russe una minaccia esistenziale che la Russia doveva affrontare con i propri mezzi, in autonomia, senza condizionamenti esterni. Nei suoi diari, Eltsin rivelò che allo scoppio della crisi cecena nel 1994:” Vi era un consenso unanime: non potevamo restare fermi mentre un pezzo di Russia si distaccava, perché ciò sarebbe stato l'inizio del collasso dell'intero paese”. Soltanto il minoritario e tra l'altro interamente diviso campo liberaldemocratico, dissentiva dalla decisione di

risolvere con la forza il problema ceceno. Vi era la paura da parte delle élite russe di finire come la Jugoslavia, divisa ed indebolita, o peggio aleggiava lo spettro di una possibile guerra civile. Date tali paure, la Russia non diede ascolto ai richiami dell'Occidente contro l'eccessivo uso della forza, ancor più in occasione della seconda guerra cecena, nel 1999:” Non avete il diritto di criticare la Russia per la Cecenia” sbottò Eltsin al vertice dell'OSCE a Istanbul. La dottrina Primakov per vedersi riconosciuto lo status paritario di grande potenza, da un lato, e la preoccupazione per l'integrità territoriale, dall'altro, incanalarono tra la metà e la fine degli anni Novanta il rapporto tra la Russia e l'Europa-Occidente su un binario critico e competitivo. L'idea di Europa coincideva sempre meno non solo con l'imperativo della grande potenza, ma con la sopravvivenza stessa del nuovo stato russo. La pace fredda di cui aveva parlato Eltsin già al vertice OSCE di Budapest del 1994, divenne ancora più fredda dopo l'allargamento della NATO alla Polonia, alla Repubblica Ceca e all'Ungheria. La partnership che Mosca consolidò con Pechino nel 1997 e i tentativi di dar vita a un triangolo Russia-Cina-India intendevano soprattutto controbilanciare l'egemonia unipolare americana, dimostrare che il mondo era già multipolare e che la Russia era una grande potenza alla pari degli Stati Uniti e dell'Occidente. Al momento il rapporto con gli USA rimaneva in fondo il parametro principale sul quale misurare lo status internazionale della Russia post-sovietica. L'Europa, e in particolare l'Unione Europea, appariva ad Eltsin e Primakov come un soggetto ancora troppo embrionale in politica estera, come dimostravano del resto le guerre iugoslave, per essere presa sul serio come referente della potenza russa. I rapporti con gli stati europei rimasero quindi affidati soprattutto alla diplomazia bilaterale, e utilizzati a seconda delle circostanze come potenziale contrappeso all'egemonia americana, secondo i vecchi ma non ancora superati schemi della guerra fredda. Fu sempre in questa fase che emerse la trojka Russia-Germania-Francia, che Mosca vedeva prevalentemente in funzione antiamericana.

La scelta della Russia di essere un polo alternativo, diverso rispetto a quello occidentale e americano, aveva una sua ovvia debolezza intrinseca: appariva agli occhi dell'Occidente soprattutto retorica, dato l'evidente declino relativo che la Russia stava vivendo. Ma in termini simili pensavano sempre più anche i russi, soprattutto dopo il crac finanziario del 17 agosto 1998 e il collasso del rublo, che aveva evidenziato la

dipendenza della Russia dalle istituzioni finanziarie internazionali e ridimensionato le pretese di indipendenza. Nonostante la Russia fosse entrata nel G7/G8, nel gruppo di contatto per la Jugoslavia e avesse concluso un accordo con la NATO, non vide realizzarsi il suo obiettivo principale: vedersi riconosciuto lo status internazionale di grande potenza, anzi non le era riconosciuto neanche uno status paritario. Non solo era stata abbandonata l'idea di Europa, ma l'Europa nel dopo-guerra fredda appariva poco disposta a legittimare lo status di Mosca. La Russia si era piuttosto vista costretta ad accettare un patto con l'Europa basato sullo scambio, citando Arnold Horelick e Thomas Graham "simbolismo in cambio di sostanza". La campagna militare avviata dalla NATO contro la Serbia di Milošević e senza il consenso della Russia fu la conferma più amara per le élite di Mosca di quale fosse la sostanza.

Questa era la situazione in cui versava la Russia quando Eltsin il 31 dicembre 1999 nel suo discorso di passaggio delle consegne raccomandò a Putin: "Proteggi la Russia". Putin condivideva i due obiettivi, collegati tra loro, dei suoi predecessori: uscire dall'emergenza economica e asserire la Russia come una grande potenza autonoma. Nel dicembre del 1999, quando era ancora primo ministro, in un articolo intitolato "La Russia alla svolta del nuovo secolo" il futuro presidente aveva lanciato un primo segnale d'allarme, molto simile a quello lanciato quindici anni prima da Gorbačëv: "La Russia sta attraversando uno dei momenti più difficili della sua storia: per la prima volta negli ultimi trecento anni è di fronte al pericolo reale di trovarsi tra i paesi del secondo o terzo cerchio". Sul piano interno, la conformazione politica della Russia di inizio secolo era quella di un grande centro nazionalista-moderato, un paese de ideologizzato e più concentrato su se stesso, che chiedeva stabilità, benessere economico e riscatto internazionale. Le battaglie ideologiche e di civiltà degli anni Novanta erano terminate. Per quanto riguarda la politica estera, i liberaldemocratici occidentalisti erano di fatto spariti dopo le elezioni alla Duma del 1995 e le presidenziali dell'anno successivo, mentre il consenso nazionalista moderato e la personalità di Primakov avevano neutralizzato le aspirazioni di restaurazione imperiale di nazionalisti comunisti. Putin ereditava un paese in declino, ma allo stesso tempo, meno diviso ideologicamente. La politica estera aveva cessato di fungere da cassa di risonanza dei conflitti politici interni. Restavano validi i concetti della dottrina Primakov, confermati nel principio di politica estera che Putin, presidente in pectore, firmò nel gennaio del 2000. Il rapporto con

l'Europa-Occidente restava fondamentale per la modernizzazione economica della Russia, per attrarre investimenti esteri. Ma non poteva essere esclusivo e soprattutto doveva essere basato sulla cooperazione reciprocamente vantaggiosa e non sull'integrazione come avevano romanticamente suggerito Kozyrev e gli occidentalisti nella fase iniziale post-sovietica.

Se le linee concettuali e gli obiettivi erano quelli dei predecessori, Putin partiva da premesse diverse circa i metodi e le strategie per realizzarli. La *conditio sine qua non* per salvare la Russia e resuscitarla anche come grande potenza sovrana, non solo nella retorica ma anche nei fatti, era la ricostruzione dello Stato russo, ossia la verticalizzazione del potere, fondata sull'autorità del presidente, la cosiddetta dittatura della legge, e dell'economia. Non era sufficiente contrapporsi verbalmente all'occidente e, in fin dei conti, era anzi controproducente: la Russia doveva costruirsi le fondamenta interne per potersi proporre in maniera credibile come grande potenza internazionale autonoma e competitiva nel sistema globale. Le aspettative sull'accoglienza a braccia aperte degli occidentali nei confronti della Russia non si erano avverate, quindi quest'ultima per sopravvivere ad un contesto internazionale sempre più competitivo, doveva diventare a sua volta forte e competitiva. L'approccio Russia first di Putin era giustificato anche da ragioni di sicurezza. I concetti sulla sicurezza nazionale del 1997 e del 2000 avevano messo a fuoco in maniera allarmante la priorità della minaccia interna rispetto a quella esterna: "Lo stato critico dell'economia è la causa principale delle minacce alla sicurezza nazionale della Russia. La storia del paese dimostrava che ogniqualvolta la Russia si indeboliva economicamente o politicamente aumentavano i rischi della sua disintegrazione" (discorso del presidente Putin sullo stato della nazione, 2003).

La politica estera secondo Putin doveva essere fondata su basi pragmatiche coerentemente con la capacità e gli interessi nazionali del Paese. "I nostri obiettivi in campo internazionale sono chiari: garantire la sicurezza delle nostre frontiere e creare le condizioni esterne favorevoli per risolvere i nostri problemi interni". Putin era un leader statalista- ed è quindi una differenza forte con Eltsin che veniva invece dalle file del PCUS e che pur rinnegando il partito e il comunismo non seppe mai trasformarsi egli stesso in statalista- e per lui era la solidità dello Stato russo che doveva in primis

legittimare lo status di grande potenza della Russia, anziché la rivendicazione di quest'ultimo a dover legittimare lo stato russo, come implicava la politica di Eltsin. Questo approccio pragmatico, stato centrico, né di confronto né di abbraccio con l'Occidente, per consolidare status e ruolo della Russia come grande potenza autonoma spiegava anche la condotta della Russia in campo internazionale. Da un lato, soprattutto durante il suo primo mandato, la flessibilità e la cooperazione con l'Occidente, per ridurre i costi della politica estera e concentrarsi sulla ricostruzione interna. Quindi, il disinnescare e de-emozionare le tensioni con l'Europa e gli USA su questioni- come l'allargamento della NATO ai paesi baltici e l'uscita degli USA dal trattato ABM- sulle quali la Russia non avrebbe comunque avuto capacità di influire; la firma del trattato con gli USA per la riduzione di due terzi degli arsenali strategici; la chiusura delle basi militari a Cuba e in Vietnam. Dall'altro, l'intransigenza sulla Cecenia, il ripudio delle intese Gore-Černomyrdin del 1995 per poter riacquistare mano libera per la vendita di armamenti all'Iran, il negoziato duro con l'Unione Europea sugli effetti sulla Russia del suo allargamento; la sfida all'estinzione anticipata del debito estero per riacquistare sovranità e voce in capitolo in campo internazionale. La solidarietà immediatamente espressa al presidente Bush appena quarantacinque minuti dopo l'attentato alle torri gemelle, il sostegno alla campagna americana in Afghanistan, fino all'accettazione dell'uso da parte americana delle basi aeree in Asia centrale, avevano ad alcuni fatto pensare che Putin avesse compiuto una scelta pro-occidente, simile a quella di Eltsin e Kozyrev dieci anni prima. Si trattava in realtà di una scelta più calcolata e pragmatica: la comune lotta al terrorismo di matrice islamica consentiva di acquistare, almeno in parte, la comprensione sull'azione in Cecenia, ma soprattutto di alzare il rating internazionale della Russia ponendosi come interlocutore affidabile dell'Occidente sulla GWOT, la global war on terror, destinata a diventare la questione chiave dell'agenda della sicurezza internazionale in un quadro di bipolarismo tra civiltà e barbarie dove la Russia era questa volta dalla parte "giusta". Come disse Michail Margelov, allora presidente della commissione affari internazionali del Consiglio della Federazione, il Senato russo,:" La Russia dovrebbe entrare a far parte non della NATO, ma di una nuova Alleanza mondiale, una sorta di Unione degli stati civilizzati". Ovviamente la scelta pro occidente di Putin ebbe forti resistenze interne in particolar modo dalle frange più nazionaliste capeggiate da Žirinovskij, ma tutte le loro proposte e progetti vennero

bocciati e fermati dalla Duma e la strategia di Putin poté proseguire. Strategia che portò, infine, i suoi frutti. Questa scelta pro-occidentale sulla guerra al terrorismo consolidava la posizione internazionale complessiva della Russia. Al vertice del G8 a Kananaskis, in Canada, nel luglio 2002, i leader riconobbero:” Le rimarchevoli trasformazioni economiche e politiche realizzate in Russia in particolare sotto la leadership di Putin”. Il pragmatismo cooperativo di Putin significava anche più Europa. Putin iniziò a prestare maggiore attenzione all’Europa e all’Unione Europea, a differenza di Eltsin, che era rimasto prigioniero di una visione fondamentalmente bipolare del mondo. Nel suo discorso al Bundestag a Berlino, due settimane dopo l’attentato alle torri gemelle, Putin presentava la Russia come paese “europeo” e amico. Nella strategia di Putin l’UE, come soggetto economico, risultava centrale per approfondire la cooperazione economica tecnologica ed energetica e come trampolino di lancio per l’integrazione della Russia nell’economia internazionale. Nel 2000 fu creato a Mosca per la prima volta un Comitato interministeriale per i rapporti Russia-Unione Europea. E successivamente l’ex ambasciatore russo presso l’Unione Europea, Michail Fradkov, veniva nominato primo ministro. Era fondamentale il riconoscimento della Russia come economia di mercato, che quest’ultima ottenne nel 2002 sia dagli USA che dall’UE. Veniva, invece, esclusa ogni ipotesi di integrazione politico-istituzionale con quest’ultima. In un suo articolo in occasione del cinquantesimo anniversario della nascita dell’Europa unita apparso contemporaneamente sui principali quotidiani europei, Putin scriveva:” La Russia non ha intenzione né di entrare nell’UE, né di stabilire alcuna forma di associazione istituzionale con essa”. Nel 2005 si concluse l’accordo con l’Unione Europea per la creazione di quattro spazi comuni di cooperazione. Pragmatismo e non allineamento sovrano imponevano comunque che la politica estera russa mantenesse il suo tradizionale carattere multivettoriale, di accostamento con tutti e integrazione con nessuno. In questa logica continuava la stretta collaborazione con le potenze asiatiche e le economie emergenti del gruppo BRIC e veniva rilanciata la diplomazia in Medio Oriente.

Negli anni del secondo mandato di Putin gli elementi di cooperazione pragmatica tra Russia ed Europa-Occidente, dovevano cedere il passo a un rapporto più problematico e competitivo. Gli anni 2004-2007 sono stati un susseguirsi di mini-crisi, a partire dalla crisi Ucraina- la rivoluzione democratica “arancione” sostenuta dall’Unione Europea e

dall'Occidente, ma non da Mosca, e la crisi sulle forniture di energia dalla Russia all'Ucraina-; la stretta autoritaria all'interno della Russia - l'affare Yukos e l'arresto di Chordorkovskij, la legge sulle organizzazioni non governative, i casi Politkovskaja e Litvinenko; le tensioni con i nuovi paesi dell'Unione, in particolare la Polonia, e successivamente la Gran Bretagna; la decisione russa di abbandonare il Trattato sulla riduzione delle armi convenzionali in Europa ( CFE). Ma questo inasprimento dei rapporti con l'Europa-Occidente non ha alterato l'impostazione di fondo della politica estera russa che era maturata negli anni addietro: l'approccio realista alla politica internazionale fondato sugli interessi, l'insistenza nel rivendicare lo status di grande potenza alla pari degli Stati Uniti, la difesa della propria sovranità, la politica indipendente e multivettoriale, il multipolarismo, la priorità dell'agenda interna e di conseguenza l'obiettivo cardine di un ambiente internazionale stabile e prevedibile. L'inasprimento dei toni, l'acutizzazione delle tensioni tra Russia e l'Occidente negli anni più recenti, più che indicare un cambiamento degli orientamenti della politica estera russa, sono il riflesso di cambiamenti di circostanze e contesto.

Da una parte la Russia ha letto e percepito gli episodi del 2004- il terrorismo ceceno a Beslan, in Ossezia, e l'appoggio dell'Occidente alle rivoluzioni democratiche in Georgia e Ucraina- come pericolosi attacchi alla sua sovranità e stabilità interna dai quali difendersi; dall'altro, il fatto che il contesto interno e internazionale sia divenuto in termini relativi più favorevole alla Russia - si pensi al boom energetico, alla crescita economica, all'estinzione anticipata del debito estero e alla ricompattazione interna dello stato russo- e meno favorevole all'Occidente. Questa serie di eventi ha messo la Russia in condizione di poter difendere con maggiore assertività la sua sovranità e indipendenza e ricercare attivamente un riequilibrio complessivo nei rapporti con l'Occidente. Di qui gli attacchi verbali più forti contro l'unipolarismo americano, il discorso di Putin a Monaco nel febbraio del 2007 a seguito dell'annuncio di Washington di installare sistemi di difesa antimissile in Polonia e nella Repubblica Ceca, la tentazione di rivedere accordi e intese percepiti come sfavorevoli perché conclusi in un periodo, gli anni Novanta, in cui la Russia era debole, dagli accordi commerciali al trattato sul disarmo convenzionale del 1999. Diceva Putin a proposito della decisione russa di revocare la licenza alla BP per lo sfruttamento del giacimento Sakhalin 2: "Ma avete letto le clausole di quell'accordo? Si tratta di trattato coloniale che non prende

minimamente in considerazione gli interessi della Russia. Mi dispiace soltanto che agli inizi degli anni Novanta dei funzionari russi lo abbiano consentito. Per questo incidente dovrebbero essere messi in prigione”. Secondo il presidente della Commissione Esteri della Duma, Kosačev, le tre fasi della politica estera russa nel dopo URSS si possono caratterizzare così: la fase Eltsin-Kozyrev, in cui la Russia era debole e aveva una politica estera dipendente; la fase Eltsin-Primakov, in cui la Russia debole ha adottato una politica indipendente; e la fase attuale, in cui una Russia forte ha consolidato la sua indipendenza.

L’elezione di Dmitrij Medvedev alla presidenza russa nel marzo del 2008 è stata accolta con sentimenti diversi in Europa e in Occidente. La giovane età, la biografia atipica, il tratto gentile hanno fatto sperare ad alcuni in un diverso approccio della Russia agli affari internazionali. Altri hanno invece pessimisticamente considerato Medvedev come un presidente *de jure* più che *de facto*, dando per scontato che almeno per un lungo periodo Putin rimanesse la vera guida politica del paese.

Il limite di queste prospettive è di personalizzare eccessivamente il discorso politico russo e di sottovalutare la prevalenza degli elementi strutturali di continuità della politica estera russa: la priorità degli interessi nazionali e dell’agenda economica interna, la sensibilità particolare sull’estero vicino, il multipolarismo, la multivettorialità. Non deve quindi sorprendere che il nuovo concetto di politica estera sdoganato da Medvedev nel luglio del 2008, riprenda i concetti tradizionali della diplomazia russa. Tra i principali obiettivi della politica estera venivano indicati la sicurezza del paese incluse la sua sovranità e integrità territoriale; la creazione di un ambiente internazionale stabile e favorevole per la modernizzazione interna; la promozione degli interessi economici russi; l’indipendenza politica estera russa e la difesa del ruolo e dello status internazionale della Russia come: “Uno dei centri di influenza del mondo contemporaneo”.

I primi atti di politica estera di Medvedev confermavano anche sul piano pratico la continuità della politica estera russa. Il rapporto con l’Occidente, basato sul tradizionale mix di cooperazione e differenziazione; l’indipendenza e multivettorialità che il nuovo presidente russo ha voluto sottolineare compiendo la sua prima visita all’estero in Cina

e contrastando insieme ad essa l'adozione da parte delle Nazioni Unite di sanzioni economiche contro il regime di Mugabe in Zimbabwe.

Medvedev ha criticato, come i suoi predecessori, l'Occidente per i piani di difesa missilistica, il riconoscimento dell'indipendenza del Kosovo, l'allargamento della NATO a Georgia e Ucraina e, dopo il pieno avallo alla guerra contro la Georgia e al riconoscimento dell'indipendenza dell'Abkhazia e dell'Ossezia del sud, ha proposto un nuovo patto sulla sicurezza europea per dar vita a un nuovo e meno "NATO-centrico" ordine della sicurezza sul continente europeo.

La politica estera di Medvedev, come quella di Putin e dei suoi predecessori, mira al riconoscimento dello status di potenza della Russia e a creare le condizioni per l'ulteriore sviluppo economico del paese che è a sua volta visto anche come la preconditione per la sua stabilità interna. È una politica fondamentalmente business-oriented, che cerca di conciliare lo status quo geopolitico con l'espansione delle opportunità e del ruolo economico globali della Russia, sfruttando la leva dell'energia e della *largesse* finanziaria venutasi a creare grazie agli alti prezzi petroliferi. La nuova Russia chiede anche una voce più prominente nella definizione delle regole della finanza globale, usando come argomento la recente crisi, sostenendo di come gli Usa e l'occidente abbiano sovrastimato la loro capacità di riuscire a gestire una situazione del genere. Di qui l'esigenza di una riforma dell'architettura finanziaria internazionale alla definizione delle cui regole di funzionamento la Russia vuole contribuire.

## CAPITOLO 2

### **La Russia, l'Europa e le sue organizzazioni istituzionali**

Le esigenze tra loro legate di difendere il consolidamento dello Stato e la difesa dello status di grande potenza, hanno portato la Russia post-sovietica a sviluppare una sua visione del sistema delle relazioni internazionali, fondato su tre concetti: la democrazia sovrana come modello distinto di organizzazione della vita politica all'interno della Russia; lo spazio ex sovietico come zona d'influenza speciale della Russia; il multipolarismo, con la Russia vista come polo indipendente e non allineato.

Sono proprio questi tre concetti che hanno provocato il maggior disagio nel rapporto tra la Russia e l'Europa-Occidente all'interno delle istituzioni paneuropee. Disagio che a vent'anni dalla caduta del muro di Berlino fa sì che la Russia, pur essendo "in" Europa – economia, energia, solidi rapporti bilaterali con gli stati membri-, non ne sia allo stesso tempo pienamente parte. La Russia ha cercato un riconoscimento del suo status in queste istituzioni sulla base dei fattori materiali della sua potenza e senza doverne necessariamente condividere le norme precostituite; l'Europa-Occidente ha invece subordinato il rapporto con la Russia proprio alla condivisione da parte di quest'ultima del comun denominatore normativo europeo; non ha considerato il fattore potenza come sufficiente per poter riconoscere la Russia come parte integrante del suo spazio.

Piuttosto il fattore potenza, che l'Europa ha al suo interno auto addomesticato dopo l'esperienza dei due conflitti mondiali, ha creato sospetti e timori e ha spinto a prendere le distanze dalla Russia.

I tre concetti hanno inciso in maniera diversa nel rapporto della Russia con le diverse istituzioni europee. La democrazia sovrana e la specialità dello spazio ex sovietico hanno condizionato soprattutto i rapporti con il Consiglio d'Europa e l'OSCE; l'equilibrio di potenza e il multipolarismo hanno invece maggiormente influito sui rapporti con la NATO. I tre concetti sono confluiti nel loro insieme nel rapporto con l'Unione Europea.

Seguendo questi concetti espressi da Massari, Tsygankov e altri studiosi, andrò ora ad analizzare i vari rapporti con i singoli enti.

L'OSCE, ex CSCE, è il primo foro europeo di cui la Russia – allora Unione Sovietica – è diventata membro sin dai tempi della Guerra Fredda. L'atto di Helsinki, firmato nell'agosto del 1975, rappresentò il punto massimo della collaborazione Est-Ovest e stabiliva per la prima volta un foro di dialogo tra i due blocchi, nei diversi settori della sicurezza. Il principale significato dell'atto di Helsinki fu il *quid pro quo* che Occidente e URSS concordarono e in base al quale il primo riconosceva la divisione in due blocchi dell'Europa post-bellica, in cambio dell'accettazione da parte sovietica di una qualche interferenza dell'Occidente circa il rispetto dei diritti umani in URSS e nei paesi del Patto di Varsavia. La CSCE divenne infatti l'ambito in cui discutere e risolvere casi di dissidenti e vittime della repressione sovietica, una sorte di corte d'appello politica nelle mani dell'occidente a cui la leadership sovietica non poteva sottrarsi.

Dopo il 1989, con la caduta del muro di Berlino, con la fine dell'URSS, la nuova Russia avrebbe voluto trasformare la CSCE nella potenziale organizzazione di sicurezza paneuropea. L'OSCE era l'unica organizzazione internazionale in Europa in cui la Russia godeva di un suo status paritario a quello delle altre grandi potenze euro-atlantiche. L'OSCE sarebbe potuta diventare in Eurasia quello che l'ONU rappresentava a livello globale. Ciò avrebbe implicitamente significato il superamento della NATO e dato a Mosca una voce centrale e paritaria nella gestione delle questioni della sicurezza sul continente europeo.

Contrariamente a queste aspettative, l'OSCE ha finito con il perdere quel ruolo di foro centrale del dialogo sulla sicurezza Est-Ovest, ruolo che è stato assunto dalla NATO allargata. Analogamente, la scomparsa del blocco economico socialista ha reso superfluo il ruolo dell'OSCE come facilitatore della cooperazione tra i sistemi economici diversi. L'allargamento dell'UE ai paesi centro-orientali ha creato di fatto un mercato unico paneuropeo, completato dalle numerose iniziative e aree di libero scambio regionali. Sul piano funzionale, l'OSCE si è così concentrata sulla dimensione umana di sicurezza, democrazia e diritti umani, mentre sul piano geografico ha iniziato a monitorare soprattutto l'area a est di Vienna, cioè i Balcani, Caucaso e Asia centrale, dove gli standard democratici sono più eterogenei e dove però gli interessi di Mosca entrano più direttamente in gioco.

Mosca ha visto così silenziosamente avanzare l'OSCE in un'area – ossia lo spazio ex sovietico- che considera come una sua speciale sfera di interesse e in un settore – quello della democrazia e dei diritti umani- dove la Russia è tradizionalmente rule-taker anziché rule-maker. Dopo la svolta nazionalista della metà degli anni Novanta è diventato sempre più problematico per Mosca accettare tale ruolo. Da qui le invettive contro le lezioni di democrazia impartite dalla nuova OSCE, ai suoi occhi sempre più occidentalizzata. “La democrazia non è una patata che si può trapiantare indifferentemente da un orto all'altro” ha sostenuto il ministro della Difesa russo Igor Ivanov, criticando l'OSCE per la sua presunta tendenza a scrutinare esclusivamente i paesi ex sovietici “Non vi sono per caso problemi con il funzionamento della democrazia anche nei Paesi dell'Europa occidentale o nei Paesi baltici?” (Documento approvato alla riunione di Mosca sulla dimensione umana dell'OSCE, 1991).

La Russia ha cominciato a contestare all'interno dell'OSCE ciò che veniva visto come una pretesa da parte dell'Occidente di avere un monopolio sul concetto stesso di democrazia e ancor più il tentativo di forzarne l'introduzione nei paesi ex sovietici, dove la stabilità è per Mosca più rassicurante delle rivoluzioni democratiche.

Nel 2002 la Russia si opponeva al rinnovo del mandato per il Gruppo di assistenza dell'OSCE per la Cecenia, mentre il documento comune firmato, in occasione del vertice dei paesi del CSI nel luglio del 2004, dai Presidenti della Russia e di sette delle ex repubbliche sovietiche, imputava all'OSCE le responsabilità del mancato rispetto del principio di “non interferenza negli affari interni e rispetto della sovranità” e poneva i paletti geografici per quella che – tramite organizzazioni non governative e missioni di monitoraggio - veniva percepita come un'esportazione forzata della democrazia.

La frustrazione per il nuovo ruolo dell'OSCE ha reso sempre più aspri i rapporti tra la Russia e questa organizzazione. Mosca vorrebbe idealmente un ritorno dell'OSCE alle origini, restituendo a quest'ultima le funzioni di foro universale per un dialogo politico paritario, riequilibrandone le attività in senso sia funzionale che geografico. Perché, si chiedono i russi, le missioni permanenti di monitoraggio democratico sul terreno non vengono dispiegate anche in Occidente, ad esempio in Spagna dovevi è il problema della minoranza basca o in Irlanda del Nord? E perché sono state chiuse con tanta fretta le missioni dell'OSCE nei paesi baltici, malgrado i problemi esistenti di trattamento

delle minoranze russe? È stato in questi anni forte il sospetto da parte russa che le missioni dell'OSCE nei paesi ex sovietici, fossero utilizzate segretamente dall'Unione Europea e dalla NATO per promuovere la loro agenda democratica e per espandere la loro influenza.

L'ODIHR (Office for Democracit Institutions and Human Right), il braccio elettorale dell'OSCE con sede a Varsavia, è tra i principali bersagli delle critiche russe. Il suo monitoraggio elettorale viene visto da Mosca come un'istituzione parziale. La Russia critica l'eccessiva autonomia dell'ODIHR e vorrebbe un maggior controllo dei governi sull'azione delle missioni di monitoraggio elettorale. Europei e Occidentali ritengono invece che la credibilità e legittimità del monitoraggio elettorale dell'ODIHR siano proporzionali alla sua autonomia e indipendenza dai governi.

Con l'allargamento della NATO e della UE, la Russia vede ridimensionata la propria capacità di influenzare l'agenda dell'organizzazione. Mosca ha espresso le sue frustrazioni fino a bloccare nel 2004, per vari mesi, il bilancio dell'OSCE, mentre alla riunione ministeriale del 2006 Lavrov è arrivato a mettere in discussione le ragioni stesse dell'esistenza dell'OSCE. Vi è inoltre la questione dei conflitti congelati (Transnistria, Abkhazia, Ossezia, Nagorno-Karabakh) dove le posizioni russe ed euro-occidentali si contrappongono regolarmente e dove l'OSCE ha cercato invano di mediare. Le frustrazioni sono però reciproche. Ripetutamente i rappresentanti europei e americani imputano alla Russia le responsabilità per l'indebolimento dell'efficacia e delle credenziali democratiche dell'organizzazione (Maurizio Massari "Russia: democrazia europea o potenza globale?", 2013 ).

Il Consiglio d'Europa è l'organizzazione democratica paneuropea per eccellenza. Il suo simbolo principale è la Corte dei diritti dell'uomo, che dà la possibilità ai cittadini degli Stati membri di appellarsi direttamente nel caso di violazioni dei loro diritti da parte degli Stati di appartenenza. Nato nel 1949, si è poi successivamente allargato fino a comprendere 46 membri e 800 milioni di europei, incluse le ex repubbliche sovietiche in Europa e nel Caucaso. La Russia presentò per la prima volta la sua domanda d'ammissione il 7 maggio del 1992, domanda che a lungo rimase senza risposta, a causa dell'insufficienza degli standard democratici raggiunti all'epoca dalla Russia e per la

sua politica dell'estero vicino e la guerra in Cecenia. La Russia è entrata a pieno titolo nel febbraio del 1996.

Perché Mosca teneva alla membership di questa organizzazione? Innanzitutto vi era l'interesse ad entrare a far parte di un'organizzazione europea percepita come maggiormente accessibile, per quanto riguarda le condizioni di ammissione, rispetto all'Unione Europea e alla NATO. Il Consiglio d'Europa appariva alla Russia come un'organizzazione paneuropea potenzialmente in grado di compensare almeno in parte le linee divisorie nel continente ereditate dalla guerra fredda e non ancora superate. Inoltre, l'assenza degli Stati Uniti dall'organizzazione (che hanno solo lo status di osservatori) avrebbe garantito alla Russia all'interno del consiglio, non solo *de jure* ma anche *de facto*, un ruolo paritario rispetto alle principali potenze europee. Entrando a far parte della membership, inoltre, consentiva a Mosca di avere maggior voce in capitolo sulla politica dei suoi ex alleati dell'Europa dell'Est. Non per ultimo consentiva di portare in primo piano il problema del trattamento delle minoranze russe nei paesi baltici, tema molto caro e che più volte ha frustrato Mosca negli anni precedenti all'entrata della Russia nel Consiglio. Nel 1993, l'allora ministro degli esteri russo Kozyrev arrivò a scrivere una lettera al segretario generale del consiglio d'Europa, chiedendo di ritardare l'adesione dell'Estonia, dato che un tale gesto, avrebbe creato dei precedenti che avrebbero legittimato l'oppressione delle minoranze russe in quel paese e non solo. Dall'altra parte invece cosa spingeva il Consiglio d'Europa ad accettare una Russia che non aveva ancora del tutto completato il suo percorso di democratizzazione? I motivi avevano una duplice natura: da una parte con l'ingresso della Russia nel Consiglio sarebbe stato più semplice democratizzarla attraverso la socializzazione all'interno dell'organizzazione, mentre un isolamento della Russia avrebbe potuto agevolare il lavoro delle forze nazionaliste ed estremiste; dall'altra con l'ingresso della Russia nel Consiglio, questo avrebbe beneficiato di una sua effettiva trasformazione in una vera e propria organizzazione paneuropea. Il rapporto tra Consiglio e Russia si è però poi evoluto in maniera molto diversa rispetto alle iniziali aspettative. Il Consiglio d'Europa impone ai propri membri obblighi e impegni molto rigorosi, tra cui spicca la firma e ratifica di oltre duecento trattati e convenzioni. La Russia non immaginava una tale mole di regole e burocrazia e questo ha rallentato di molto i piani russi. Nel 2005 i trattati ratificati erano soltanto 46, mentre 15 erano solo stati firmati. Di questi il più

importante è la Convenzione per la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Così facendo la Russia ha riconosciuto il diritto di petizione individuale e la giurisdizione obbligatoria della Corte europea dei diritti umani, dotandosi, inoltre, di nuove istituzioni, tra cui spicca l'Ombudsman a livello federale, affiancato da altre Ombudsman regionali. Nonostante ciò rimangono molti i fattori di tensione nei rapporti tra Consiglio e Russia. La tendenza di Mosca a difendere a spada tratta la sua sovranità e il suo status di grande potenza alternativa e indipendente si è puntualmente scontrata con le rigide norme e meccanismi omologanti del consiglio. La Russia ha, per esempio, mal sopportato quelli che ha ritenuto eccessivi e prolungati "monitoraggi" da parte del Consiglio, facendola apparire come una sorta di sorvegliato speciale. I rapporti del commissario per i diritti umani del Consiglio hanno regolarmente criticato gli standard democratici della Russia e il mancato recepimento e attuazione degli obblighi derivanti dal far parte del Consiglio. In particolare pesa la questione della pena di morte, che tutt'ora vige in Russia ma è sospesa da una moratoria entrata in vigore al momento dell'ingresso della Russia nel Consiglio. Il presidente Putin, pur dicendosi personalmente contrario a tale pena, ricorda che la maggioranza dell'opinione pubblica russa è a favore di tale pena (si tratta di un sondaggio condotto nel febbraio del 2006, dove risulta che oltre il 74% dei russi è a favore della pena di morte).

Il consiglio così come l'OSCE/ODHIR, si è espresso in maniera dura anche per quanto riguarda gli standard russi di democrazia elettorale. Le elezioni parlamentari del 2003 sono state giudicate libere ma non sufficientemente "fair", cioè distorte in favore dei partiti governativi. Un giudizio simile in tal senso è anche stato dato nel 2004 in occasione delle elezioni presidenziali. In più occasioni l'Assemblea parlamentare del consiglio ha messo in guardia la Russia sulle sue limitazioni alla libertà di stampa, all'eccessiva centralizzazione del potere, ed è inoltre intervenuta anche sul caso Yukos e sulla condanna di Michail Chodorkoskij, ritenendola parziale e politicamente motivata. Nel rapporto speciale dell'assemblea parlamentare, la tedesca Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, affermò che il processo contro Chodorkoskij e la sua condanna costituiscono: "La vittoria dei nemici dello Stato di diritto e dell'indipendenza del sistema giudiziario".

Ma senza ombra di dubbio fu la Cecenia il principale problema per la Russia nei suoi rapporti con il Consiglio d'Europa. Il disappunto per la politica di Mosca in Cecenia, risaliva già al periodo in cui la Russia entrò a far parte del Consiglio del 1996, ma con questo gesto, si pensava, la Russia avrebbe rivisto i suoi piani e adottato un netto cambio di politica. Con lo scoppio della seconda guerra cecena nel 1999 e la linea di fermezza proposta dal neopresidente Putin agli inizi del 2000, tutte queste aspettative finirono con il rimanere tali. Nell'aprile del 2000, a causa della guerra cecena, fu privata dei suoi diritti di voto all'interno dell'assemblea parlamentare, che le furono restituiti un anno dopo, nel gennaio del 2001, con non pochi sentimenti contrastanti all'interno dell'organizzazione e delle opinioni pubbliche dei paesi europei. Tuttavia Mosca dovette accettare, in cambio della restituzione dei diritti, la creazione di un gruppo di monitoraggio sulla Cecenia presso la Duma. La decisione dell'Assemblea di reintegrare la Russia, secondo Mosca, dimostrava che: "I delegati dell'Assemblea hanno valutato realisticamente la situazione e capito che la Russia non è uno scolaro che può essere cacciato dalla classe e che quindi la cooperazione con lei può produrre risultati migliori rispetto al confronto" (CBS news, 26 gennaio 2001). Nonostante questo accomodamento, le segnalazioni e messe in guardia da parte dell'Assemblea nei confronti della Russia sono continuate. Oltre a quest'ultima anche la Corte europea dei diritti umani ha messo sotto accusa la Russia per la Cecenia. Nel febbraio del 2005 la Corte, che rispondeva a una richiesta di sei cittadini ceceni che accusavano Mosca di avere provocato la morte dei loro famigliari durante bombardamenti indiscriminati nel 1999-2000, arrivò alla conclusione che la Russia era effettivamente colpevole e che questo non fu l'unico caso di abuso di forza contro la popolazione civile in violazione della Convenzione europea. E questo non è un caso isolato, infatti, molti cittadini russi hanno iniziato ad usufruire del meccanismo della Corte europea per far valere i loro diritti. La Russia è il paese contro il quale sono state rivolte il maggior numero di petizioni, si parla di quasi cinquantamila, sebbene poche siano quelle sulle quali la Corte si è potuta esprimere a causa dei ritardi nelle procedure processuali. Dall'altra parte, tuttavia, vi è ancora un forte sospetto da parte della Russia e in particolare della sua Duma, sull'operato del Consiglio.

Al vertice del consiglio, a Varsavia, il ministro degli esteri Lavrov denunciava i tentativi di forzare l'introduzione di valori democratici all'interno di questo o quel paese, come

se esistesse un unico modello di democrazia applicabile ovunque. Sempre secondo Lavrov:” è necessario rispettare le specificità, in particolare in quei paesi che non hanno tradizioni religiose fondate sul cristianesimo”. Un anno dopo, quando la Russia stessa assumeva la presidenza del Consiglio, Lavrov ribadiva che quest’ultimo: “Non può diventare il luogo in cui soltanto uno dei possibili modelli di democrazia viene trasformato in criterio per giudicare ciascuno degli stati membri. E ciò anche perché il mondo è molto più complicato e non può essere visto solo in bianco o nero”. (Discorso di Lavrov alla Ministeriale del Consiglio d’Europa a Varsavia, 16 maggio 2005).

Con questo discorso, Mosca è riuscita a porre al centro dell’agenda della sua presidenza l’ampliamento delle funzioni del Consiglio andando oltre la dimensione umana, sollecitando un nuovo e più forte impegno di quest’ultimo in altri settori, tra cui l’antiterrorismo, il crimine organizzato, l’immigrazione clandestina e il traffico di esseri umani.

Le ricorrenti critiche mosse dal Consiglio nei confronti della Russia si concentrano principalmente sul tema della Democrazia e Stato di diritto, soprattutto sull’insufficienza dei suoi meccanismi costituzionali e giuridici di protezione che non garantirebbero la tutela dell’individuo da abusi dei suoi diritti da parte dello stato e, più in generale, la mancanza di un assetto di democrazia liberale, fondato su una netta separazione dei poteri, sulle limitazioni dei poteri dell’esecutivo, che è poi in ultima istanza la garanzia principale dei diritti stessi.

La Russia d’altra parte critica la parzialità dei giudizi dell’organizzazione nei suoi confronti e la sua presunta politicizzazione. Mosca, come spesso ripetono i suoi leader, è pronta ad ascoltare e valutare solo critiche oggettive sul suo operato nel campo dei diritti umani. La radice di tutte queste tensioni si può andare a ritrovare nella questione delle norme democratiche sovranazionali imposte alla Russia. Come abbiamo più volte ribadito, anche nel corso della storia un punto fermo della politica estera russa fu, ed è, la tenace difesa della sua sovranità nazionale per mantenere la stabilità interna. Ecco dunque perché la Russia mal sopporta queste regole imposte e le percepisce come in pericolo: questo è alla base delle tensioni tra Consiglio e Russia. (Maurizio Massari “Russia: democrazia europea o potenza globale?”, 2013)

Passiamo ora ad analizzare l'istituzione più importante per la politica estera russa, per molte ragioni diverse, politiche, economiche e geografiche, ossia l'Unione Europea. Ma allo stesso tempo è l'organizzazione dove le tre caratteristiche della Russia attuale - la democrazia sovrana, l'influenza speciale nell'area del CSI e il non allineamento multipolare del sistema globale- entrano maggiormente in contrasto con il rigido apparato politico-normativo dell'Europa-Occidente. La Russia vede tradizionalmente nell'UE soprattutto uno strumento di modernizzazione per l'economia e la società russe. Il rapporto con quest'ultima non sostituisce, tuttavia, i rapporti bilaterali con i paesi europei, che continuano a rappresentare per Mosca i partner principali e più affidabili.

Ma la Russia sa che oggi l'Unione Europea è un interlocutore obbligato in una serie di settori, l'economia e il commercio, che sono settori in cui la Russia ha forti interessi sia di tipo economico sia per quanto riguarda la sua modernizzazione. Inoltre con l'allargamento a 27 membri, ora la Russia si trova a confinare con cinque membri dell'UE, due dei quali, l'Estonia e la Lettonia, con un'importante numero di russi al loro interno e un piede nel Baltico a Kaliningrad.

A questo punto bisogna chiedersi: cosa vuole esattamente la Russia dall'Unione Europea? Nella strategia di medio termine per lo sviluppo dei rapporti tra Russia ed Unione Europea per il periodo 2000-2010, redatta nel 1999 e presentata da Putin, allora primo ministro, a Bruxelles si chiariva anzitutto quello che la Russia non voleva da questo rapporto:” La Russia ha interesse a mantenere la sua libertà d'azione nel campo della politica interna ed internazionale, il suo status e i vantaggi di essere una potenza euro-asiatica e quindi la sua indipendenza”. Con queste parole Putin non lasciò adito a dubbi sulle intenzioni di Mosca. L'obiettivo russo non era, dunque, quello della piena adesione, ma quello di costruire una partnership strategica. Gli obiettivi di quest'ultima erano: l'aspettativa del sostegno europeo per l'ingresso della Russia nell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC o WTO), la normalizzazione dei rapporti commerciali con l'eliminazione di quote e procedure antidumping nei confronti della Russia, la cooperazione in campo finanziario, scientifico e tecnologico e la creazione di programmi strutturali. Più recentemente, in occasione del cinquantesimo anniversario dell'UE, Putin ha ribadito che la Russia è interessata alla creazione, con l'Europa, di un mercato unico e alla libera circolazione delle persone. In conclusione

oggi per la Russia l'UE non è né un modello normativo valoriale né un'idea, come invece la hanno ritenuta in passato, ma solo uno strumento per modernizzare e sviluppare la loro economia. Essere in Europa, senza però rinunciare alla propria sovranità.

Quali sono invece gli interessi ed obiettivi dell'Unione Europea nei confronti della Russia? Questi obiettivi pragmatici sono condivisi dall'Unione, con l'energia al primo posto, seguita dalla cooperazione nei settori della sicurezza nucleare e dalla lotta al crimine organizzato. Ma per l'Unione è difficile fermarsi a questi obiettivi puramente pragmatici. Nel giugno del 1999 l'UE ha adottato una strategia comune sulla Russia in cui, agli obiettivi sopracitati, si aggiungono il consolidamento della democrazia e dello Stato di diritto. La strategia sulla sicurezza dell'UE implicava che nei rapporti con la Russia il rispetto di valori comuni potrà far progredire l'Unione e la Russia verso l'obiettivo di un partenariato strategico. Viene quindi introdotto l'aspetto politico-normativo tra le priorità dell'Unione verso la Russia, non condiviso da quest'ultima. David Gowan, nella sua opera "How can the EU help Russia" ha fatto notare come in realtà fossero ben pochi i punti d'incontro tra le due strategie, quelle della Russia e dell'Unione, e come ciò riflettesse la divergenza delle due agende, già prima dell'insediamento della presidenza di Putin.

L'accordo di cooperazione e partenariato firmato a Corfù nel giugno del 1994 resta la base su cui finora si è costruito il rapporto tra la Russia e l'Unione. L'accordo introduce quattro importanti novità: la rimozione di una serie di ostacoli nei rapporti commerciali, grazie al riconoscimento della Russia come un'economia in transizione e non più come un'economia di stato, come veniva precedentemente riconosciuta; una serie di accordi di cooperazione economica in vari settori (industria, dogane, educazione, spazio, telecomunicazioni) fondamentali per lo sviluppo e la modernizzazione della Russia; la creazione, nel lungo periodo, di un'area di libero scambio tra UE e Russia; infine la strutturazione del dialogo politico mediante la creazione di regolari meccanismi consultivi. Da allora il presidente della Russia, il Presidente della Commissione UE e la presidenza dell'Unione si sarebbero incontrati regolarmente due volte l'anno, in aggiunta ai normali incontri ministeriali. Tra il 2003 e il 2005 questa relazione è stata ulteriormente rafforzata dall'individuazione di quattro spazi comuni di cooperazione:

uno economico, uno nel settore giustizia e affari interni, uno riguardante la sicurezza esterna e infine uno spazio culturale e scientifico.

Dal punto di vista economico il rapporto con l'UE è risultato fruttuoso per la Russia. L'UE è destinataria di circa il 60% dell'export russo e la Russia rappresenta per essa il terzo partner commerciale dopo gli Stati Uniti e la Cina. L'Unione detiene anche il primato come principale mercato energetico per la Russia, la quale fornisce all'Unione gas e petrolio pari ad un quarto del consumo complessivo europeo di energia; grazie alla collaborazione dell'Unione, la Russia è riuscita a raggiungere un accordo sui termini della sua adesione all'OMC; con l'Unione la Russia è riuscita a sviluppare un dialogo in altri settori cruciali per la sua modernizzazione, dai trasporti, all'ambiente, alla regolamentazione dei mercati finanziari, alla protezione della proprietà intellettuale.

Se da un punto di vista economico le cose hanno funzionato, è pur vero che far coincidere gli interessi di una potenza speciale e sovrana come la Russia con la realtà unificante dell'Unione non è stato semplice e più volte si sono manifestate tensioni e incomprensioni proprio in quelle aree, ossia potestà normativa, valori democratici, diffusione del modello europeo nello spazio ex sovietico, in cui Mosca è particolarmente sensibile nel difendere e asserire la propria specialità e sovranità.

Si può dire che la Russia è insofferente sul piano dell'adeguamento normativo per ciò che essa considera un'imposizione degli euro-burocrati. In quanto grande potenza con i suoi trattati e interessi distinti, la Russia non intende semplicemente subire in maniera passiva la legislazione comunitaria, ma intende essere rule-maker, partecipare alla definizione delle norme. Il problema è che questo ruolo l'Unione lo riserva unicamente ai suoi membri. L'adeguamento russo alle norme europee che l'accordo di partenariato richiedeva, ART 55, è così risultato in questi anni parziale e selettivo. Secondo Sabine Fischer, Mosca ha più volte esternato il suo disagio a trattare con la presidenza e la commissione che presentano idee e posizioni già precedentemente concordate tra gli stati membri dell'UE. Preferirebbe invece, dei meccanismi per quali possa sedersi al tavolo al pari gli stati membri. Secondo i russi la convergenza di norme e regole deve essere un processo a doppio senso, non unidirezionale e di imposizione dall'alto. Insomma, mentre l'Unione parte dall'assunto che tutti gli stati sono eguali e sulla base di questo esclude senza distinzione gli stati che non sono membri dal processo

decisionale delle norme e accordi, la Russia insiste invece sulla sua condizione di grande potenza e sulla sua particolarità, aspettandosi per questo un trattamento speciale, rivendicando un ruolo paritario agli stati membri nel processo decisionale delle norme che regolano il rapporto con l'Unione. Per questi motivi i negoziati tra Russia e Unione sono spesso lunghi e difficoltosi, come nel caso del negoziato di Kaliningrad, in occasione dell'adesione della Lituania all'Unione, oppure di quello sulle condizioni di accesso della Russia all'Organizzazione mondiale per il commercio, durato sei anni.

Vi è poi il cosiddetto "values gap", il divario normativo democratico che già era emerso e aveva fatto preoccupare l'Europa a causa della guerra in Cecenia, successivamente aggravatosi a causa di una serie di incomprensioni, parallelamente con l'allargamento ad est dell'Unione e dal rafforzamento dell'autoritarismo in Russia negli ultimi quattro anni. L'UE vorrebbe trasformare la Russia in una democrazia secondo il modello occidentale, rendendola così più stabile e più democratica, ma questa sua visione della democrazia entra in netto contrasto con quella russa che percepisce questa volontà Europea come un'indebita interferenza e un pericolo per la sua stabilità interna, oltre che un attacco alla sua sovranità come grande potenza. Se questo per la Russia è State - building, per l'UE è invece solo una pericolosa involuzione autoritaria e come tale meritevole di biasimo e critiche, dalla legislazione russa che, secondo l'UE, limita l'attività delle organizzazioni non governative, alla nuova legge contro le attività estremiste. Queste incomprensioni hanno più volte generato tensioni ed imbarazzi reciproci. Significativo è l'episodio accaduto durante il vertice UE-Russia di Samara del maggio 2007, diventato famoso come "il vertice della discordia". In quell'occasione il governo di Mosca vietò all'ex campione mondiale di scacchi e oppositore politico Garri Kasparov. di raggiungere il luogo del vertice per dimostrare il suo dissenso nei confronti dell'esecutivo russo. Ad Angela Merkel, allora presidente di turno dell'Unione, e Barroso, presidente della Commissione, non fu possibile risparmiare le critiche pubbliche al presidente russo: era in gioco la credibilità democratica dell'Unione.

L'allargamento a est ha ulteriormente acuitizzato le tensioni tra Russia e Unione. Se da una parte i paesi della cosiddetta vecchia Europa, come Italia, Germania e Francia, hanno accettato la Russia come potenza ed elemento di stabilità dello spazio euro-

asiatico, malgrado i suoi assetti interni non siano coincidenti con il modello liberaldemocratico europeo, i paesi della nuova Europa che hanno di recente abbracciato questo modello distaccandosi proprio da quello russo, sono assai meno tolleranti se non apertamente ostili. Tanto più la Russia si definisce potenza speciale e cerca di asserire il suo ruolo di grande potenza, tanto più i paesi della nuova Europa la vedono come un pericolo e una minaccia per la loro sovranità, conquistata così duramente.

Paradossalmente il conflitto tra Russia e nuova Europa è lo scontro tra due percezioni della sovranità completamente opposte, che ambedue hanno faticosamente riconquistato dopo la fine della Guerra Fredda: da una parte i paesi dell'Europa centro-orientale che temono la Russia possa diventare una nuova URSS e quindi una minaccia reale alla loro sovranità; dall'altra la Russia che dopo essersi liberata dell'URSS ha dovuto anche sfuggire al tentativo dell'Occidente di assimilarla togliendole quel ruolo di grande potenza speciale tanto caro a Mosca. Non è infatti un caso che siano state le diverse dispute bilaterali con i paesi di nuova adesione ad aver condizionato i rapporti tra l'Unione e la Russia nell'ultimo periodo: con la Polonia, per esempio, riguardo l'accordo russo-tedesco sul gasdotto baltico; con l'Estonia a seguito della decisione di Tallin di rimuovere il monumento ai caduti sovietici della Seconda guerra mondiale; con la Lituania, dopo l'interruzione da parte russa delle forniture di petrolio alla raffineria Mazeikiu, dovuta a ragioni tecniche secondo Mosca, ma vista da Vilnius come rappresaglia per la decisione lituana di vendere la raffineria ad una compagnia petrolifera polacca.

Nonostante questi episodi siano andati ad acuire il gap valoriale, è innegabile che questo preesisteva all'allargamento dell'UE. La Cecenia fu sicuramente uno dei temi più dolenti del rapporto tra l'Europa e la Russia, che è stato ulteriormente acuitizzato dall'allargamento dell'Unione. Se per la Russia è difficile convergere verso norme democratiche e valori europei, è anche vero che per l'Europa è difficile rinunciarvi: "Se eliminiamo i valori della politica estera e di sicurezza comune non ci resta più niente" afferma un alto funzionario della commissione. Nel marzo del 2005 è stato avviato un dialogo sui diritti umani, che però è stato interpretato in maniera diversa dalle due parti: l'Unione Europea voleva affrontare temi come quello della Cecenia, l'affare Yukos e il caso Politkovskaja, mentre la Russia pensava al trattamento delle minoranze russe nei

paesi baltici. Gli sviluppi sono stati così poco significativi che anche sul fronte della creazione dei quattro spazi comuni, il rapporto della commissione è stato particolarmente critico sul fronte della democrazia e dei diritti umani. Le cui principali motivazioni furono una serie di casi riportati di violenza della polizia nei confronti dei cittadini ceceni, di detenzione forzata e di tortura.

Altro punto estremamente caldo è lo spazio ex sovietico o comune vicinato. Anche qui le visioni di Russia ed Europa sono profondamente opposte, se non addirittura in competizione. Tensione che è andata crescendo quando l'Europa ha lanciato la sua politica di vicinato per coinvolgere nella sua agenda politica due dei tre stati europei dello spazio ex sovietico, la Moldova e l'Ucraina, e ha cercato così di accrescere il proprio ruolo in Asia centrale con la nomina di un inviato speciale e l'adozione di una strategia comune europea verso l'area. La rivoluzione arancione a Kiev e l'appoggio dato nell'occasione dall'Europa al presidente Juščenko in competizione con il filorusso Janukovič, fino ad arrivare ad oggi con le sanzioni economiche a seguito degli eventi della Crimea è stato il caso più clamoroso delle fratture politiche tra Mosca e UE e ha una sua valenza unica, considerando l'importanza del tutto speciale che l'Ucraina da sempre riveste per la Russia sul piano storico-identitario oltre che politico. E' inoltre il riflesso di un problema più generale. La Russia percepisce l'attivismo dell'UE come un'interferenza in un'area che considera di suo interesse e influenza speciali; l'Unione dal canto suo, fa fatica a capire questa specialità e, quindi i sospetti russi. Si contrappongono così nello spazio ex sovietico, due concezioni diverse della sicurezza: per Mosca quest'ultima significa il mantenimento di una sua sfera di influenza speciale in un'area vista come economicamente fragile e politicamente instabile, onde evitare insurrezioni che potrebbero avere ripercussioni negative sulla stabilità interna della Russia stessa. Per l'Europa invece il vicinato è una sorta di secondo cerchio di paesi amici, un'opportunità, un'area la cui trasformazione democratica va incoraggiata ed è vista come funzionale alla sicurezza europea nel suo complesso.

Queste diverse percezioni si riflettono anche nel dibattito sulle dispute energetiche tra la Russia e le repubbliche ex sovietiche. Mentre la Russia sostiene che il passaggio a prezzi di mercato nelle forniture di energia ai paesi del CSI riflette la sua volontà di depoliticizzare il rapporto con questi ultimi, la percezione che si ha in Europa di tale

fenomeno è esattamente l'opposto: si crede che i tempi e i modi dell'aumento dei prezzi dell'energia vengano applicati da Mosca in maniera selettiva, per condizionare gli orientamenti politici delle ex repubbliche sovietiche. Un esempio di questa condotta fu la decisione russa alla fine del 2006 di aumentare i prezzi del gas e chiudere i mercati ai prodotti agricoli provenienti dalla Moldavia in un momento in cui questa era corteggiata dalla comunità di donatori occidentali.

Altro settore in cui le incomprensioni sono state innumerevoli è quello della sicurezza esterna, incluso il tema della sicurezza energetica. Nelle dichiarazioni ufficiali entrambe, Unione e Russia, si definiscono reciprocamente come partner chiave sulla scena internazionale. Al di là delle ben note debolezze intrinseche della politica di sicurezza europea, le possibilità di effettiva cooperazione tra la Russia e l'Unione in questo settore sono condizionate dalle reciproche riserve e diffidenze. Nel campo della sicurezza i veri interlocutori per la Russia rimangono gli Stati Uniti, mentre l'Europa è vista più come una potenza civile e soprattutto troppo dipendente dalla NATO, quindi non un effettivo polo alternativo a quest'ultimo. Secondo Dov Lynch, Mosca rivendica un ruolo paritario nei processi decisionali della PESC e della PESD, senza essere solamente un oggetto di tali decisioni, ma diventandone a tutti gli effetti un soggetto. L'Unione, nella difesa della propria autonomia decisionale, non è però disposta a concedere questo ruolo e ha respinto l'idea di dar vita a un Consiglio Unione Europa-Russia sul modello di quello creato dalla NATO, che avrebbe permesso a Mosca di sedersi al tavolo alla pari con i ventisette membri dell'UE.

Per quanto riguarda invece una cooperazione in campo militare e di peacekeeping secondo il rapporto del 2008 dell'Advisory Council on International Affairs, i settori militari europei e atlantici sono scettici e hanno poca fiducia nell'apparato militare russo e nell'opportunità di cooperazione. Senza tener conto che le truppe russe andrebbero preparate e istruite per questo genere di missioni e si sa che i russi mal tollerano essere istruiti da altri. Oltre alla fiducia, tuttavia, manca un vero interesse a una cooperazione più strategica. Come ha indicato l'analista Dmitrij Danilov, nessuna delle due parti considera l'altro né come minaccia, né come la soluzione ai propri problemi di sicurezza.

Infine il tema della sicurezza energetica che, in linea teorica, dovrebbe unire Russia e Unione, ma che invece finora ha messo in luce le differenze e diffidenze di visione dei rapporti tra questi due soggetti. Alla prima seria crisi sul gas russo-ucraina nel gennaio del 2006, l'Unione reagì proclamando tra gli obiettivi prioritari quello di ridurre la propria dipendenza energetica dalla Russia, la quale a sua volta minacciò di rivolgersi verso mercati asiatici. Il rapporto energetico euro-russo si basa sul concetto di reciprocità che però, come abbiamo già visto in altre circostanze, ha significati diversi per le due controparti. Per l'Europa significa basare tale rapporto sull'applicazione delle regole sulla libera concorrenza, trasparenza, accesso ai mercati e protezione degli investimenti in ambo i sensi; per la Russia invece significa un rapporto di scambio controllato, dove uno dei due soggetti è di fatto lo stato russo che controlla le principali leve del settore energetico. Inutili sono state le richieste dell'UE alla Russia di ratificare la Carta europea per l'energia, che avrebbe implicato la libertà di transito lungo le sue pipelines e reti di distribuzione e posto fine al monopolio del Gazprom.

Il punto centrale è che il settore energetico ha una valenza politica per la Russia diversa da quella che ha per l'Europa, dove la sua importanza, al di là del business, si riduce a un problema di approvvigionamento. Per la Russia invece l'energia è uno strumento fondamentale per la ricostruzione dell'economia e dello Stato, oltre che leva per affermare la sua potenza e sovranità.

In conclusione si può dire che i nodi tra Russia ed Europa-Occidente vengono a galla nel rapporto con l'Unione Europea e spiegano la partnership difficile con quest'ultima. Il commissario europeo per il commercio Mandelson ha sostenuto che: "Nell'attuale rapporto UE-Russia ci sarebbe un livello di incomprensione o addirittura di sfiducia che non si era visto dai tempi della guerra fredda". Secondo Timofei Bordachev, i nodi irrisolti tra UE e Russia hanno trovato, di recente, riflesso anche nel complesso dibattito a proposito del rinnovo del Trattato di partenariato e associazione. Per l'Unione il nuovo trattato dovrebbe servire a far penetrare i principi europei in Russia, mentre per quest'ultima esso dovrebbe riconoscere il ruolo di grande potenza speciale della Russia, rafforzando il concetto di partnership paritaria con gli stati membri. (Maurizio Massari "Russia: democrazia europea o potenza globale?", 2013)

Infine analizziamo il rapporto tra Russia e la NATO, che sin dagli anni Novanta è stato il principale parametro, per i russi, con cui misurare il proprio status in Europa nel dopo Guerra Fredda. Ancora oggi, dopo più di vent'anni dalla caduta del muro, tale parametro rimane fondamentale. La NATO più di ogni altra istituzione tocca la sensibilità della Russia per quanto concerne il mantenimento del suo status di grande potenza paritaria in Europa e la sicurezza alle sue frontiere, in particolare nell'estero vicino ex sovietico. Il rapporto tra i due soggetti è stato influenzato da due dei tre concetti che definiscono la Russia come potenza speciale e sovrana, e cioè il multipolarismo come equilibrio di potenza e l'influenza speciale russa nello spazio ex sovietico.

La Russia fu colta di sorpresa dal dinamismo dell'Alleanza dopo la fine della Guerra Fredda. Nelle sue previsioni la NATO si sarebbe dovuta sciogliere a causa della mancanza di un avversario. Nell'altra sua analisi si era predetto che l'Alleanza atlantica si trasformasse in maniera radicale e in modo tale da accogliere la Russia.

Nessuna di queste premesse russe trovò riscontro nella nuova realtà del dopo Guerra Fredda. Al contrario l'Alleanza sin dai primi anni Novanta dimostrò dinamismo e capacità trasformatrice inimmaginabili per i Russi: intraprese nuove missioni a partire dall'ex Jugoslavia, fino ad allargarsi ad est a nuovi membri. Mosca vedeva e vede tutt'oggi in questo dinamismo il pericolo che si vengano a creare e consolidare le basi di un sistema di sicurezza europeo NATO-centrico, diretto dagli Stati Uniti, tagliando fuori la Russia che sarebbe declassata dal suo ruolo di grande potenza. Tuttavia, essendosi la NATO confermato come unico vero artefice nel settore della sicurezza in Europa e non potendo la Russia entrarne a far parte e non disponendo di strade alternative, ha così cercato di limitare i danni derivanti da questa situazione, mantenendo le proprie riserve nei confronti dell'Alleanza. Riserve che a loro volta alimentavano quelle europee e occidentali nei confronti della Russia.

L'allargamento ad est dell'Alleanza rimane per Mosca il principale motivo di irritazione. E i motivi principali non erano solo militari e di sicurezza, ma più che altro psicologici e simbolici: questa avanzata dell'Occidente risultava come simbolo e trofeo della vittoria dell'Occidente nella Guerra Fredda che la Russia non aveva mai riconosciuto. Già per Eltsin l'allargamento della NATO fu un motivo di irritazione non

meno che per l'attuale dirigenza russa. Nel discorso di insediamento del Consiglio permanente congiunto NATO-Russia a Parigi nel maggio del 1997, Eltsin affermò che: "La Russia vede negativamente i piani di espansione della NATO". La Russia non è stata in grado di fermare o anche solo rallentare questa espansione, ma non l'ha mai accettata. I nazionalisti russi l'hanno vista come un tentativo dell'Occidente di contenere e far indietreggiare la Russia; i democratici l'hanno considerato un atto di sfiducia nei confronti della nuova Russia. Ovviamente in Occidente il messaggio era l'opposto: si collegava l'allargamento della NATO alla scelta sovrana di ogni singolo stato che decideva di entrarne a far parte. In America alcuni pensavano che l'allargamento sarebbe servito anche a democratizzare la Russia. Secondo l'ex consigliere per la sicurezza nazionale del presidente Carter, Zbigniew Brzezinski, l'allargamento della NATO sarebbe servito a rimuovere qualsiasi tentazione imperiale della Russia e ne avrebbe favorito lo sviluppo democratico. Tuttavia l'espansione e l'attivismo dell'Alleanza hanno assunto nei tempi moderni un connotato diverso per la Russia, specialmente la volontà di adesione da parte di paesi come la Georgia e l'Ucraina: questo comportamento è stato letto dai russi come un tentativo di interferenza esterna nello spazio in cui la Russia da sempre rivendica il suo ruolo speciale, quasi un'intrusione dell'Alleanza in casa sua. Malgrado i diversi sviluppi di collaborazioni positive negli ultimi anni, il rapporto della Russia con la NATO rimane assai complesso e i dubbi da ambo le parti non sono mai stati veramente superati. A conferma di ciò basta pensare all'intervista a Putin del 4 maggio 2007, in cui asserisce che: "La NATO resta un irritante nei rapporti con la Russia, perché le decisioni al suo interno vengono prese allo stesso modo in cui venivano prese nel patto di Varsavia".

L'obiettivo della Russia oggi è cambiato rispetto al passato, in cui si voleva dividere l'Alleanza al suo interno. Oggi si preferisce cercare di evitare che una Nato in continua espansione riesca ad isolare e ridimensionare la Russia dal suo ruolo di grande potenza regionale ed euro-asiatica e inneschi rivoluzioni democratiche che potrebbero avere un effetto domino e minare la stabilità interna della Russia stessa. Un concetto espresso con molta chiarezza da Sergej Ivanov, ex ministro della Difesa: "Non vogliamo seminare divisioni all'interno della comunità transatlantica, ma nemmeno vogliamo vederne il consolidamento a nostre spese".

I rapporti tra questi due soggetti si svilupparono a fasi alterne. Nel periodo iniziale, quello del romanticismo occidentale, la nuova leadership russa era interessata a stabilire il massimo livello di associazione possibile con l'Alleanza. L'ex segretario USA J. Baker III, nelle sue memorie racconta che Eltsin aveva intenzione, nel lungo periodo, di fondere l'organizzazione militare dei paesi del CSI con quella della NATO. Baker stesso vedeva di buon occhio questa possibilità. Nel dicembre del 1991 Kozyrev dichiarava che: "La Russia vedeva la Nato come uno dei meccanismi per assicurare la stabilità in Europa e nel mondo. Il nostro desiderio di cooperare con tale meccanismo e aderirvi è pertanto naturale". Ma come già abbiamo visto, questo atteggiamento non era condiviso dalla maggioranza delle elite politiche e militari russe, che vedevano nella NATO il simbolo principale della Guerra Fredda. Questo periodo infatti durò poco, quando la Russia scelse il nazionalismo moderato, nello stesso periodo in cui a Washington e nelle capitali europee si pianificava l'allargamento dell'Alleanza. Tra il 1993 e il 1994 il dibattito sulla Partnership for Peace offerta dalla NATO ai paesi ex comunisti, Russia inclusa, anticipò quelli che sarebbero stati i problemi futuri. La Russia non avrebbe mai accettato di essere trattata come un paese qualunque ed infatti negoziò un protocollo aggiuntivo in cui si affermava che: "Russia e Nato hanno convenuto di predisporre un esteso programma di partenariato individuale, in conformità con le dimensioni, l'importanza e il potenziale della Russia". Quello che la Russia non sapeva era che il PfP non era un'alternativa alla NATO, ma solo un'anticamera per poi entrarne a far parte. Stesso tipo di problema sullo status della Russia si ripropose anche in occasione della partecipazione di quest'ultima alla SFOR (la forza di stabilizzazione della NATO in Bosnia, incaricata di monitorare la pace di Dayton), poi destinata a rivelarsi un esempio positivo della cooperazione tra la Russia e l'Alleanza. Mosca sosteneva di non poter prendere ordini da un'organizzazione di cui non faceva parte e alle cui decisioni non partecipava. Si dovette così cercare una scappatoia per evitare che il contingente russo sul terreno operasse formalmente sotto la catena di comando NATO.

La prima forte crisi tuttavia risale al 1996, quando l'Alleanza decise di andare avanti con l'allargamento dopo la rielezione di Eltsin. Tale decisione suscitò una forte reazione emotiva a Mosca. L'Alleanza dunque decise di concedere qualcosa alla Russia per calmarne il risentimento, mentre la Russia si accontentò di salvare la faccia e il suo

status di potenza in Europa. Il risultato di questo pragmatismo fu la firma nel marzo del 1997 del Founding Act, ideato con lo scopo di accrescere il livello di fiducia, l'unità di propositi e le consuetudini di consultazione e cooperazione tra Russia e NATO. Secondo tale documento venivano istituiti inediti meccanismi di consultazione, riunioni bi annuali a livello di ministri della difesa e degli Esteri, e mensilmente a livello ambasciatori, oltre ai vari fori di discussione a livello tecnico militare, e definite le varie aree di consultazione e cooperazione, come il controllo degli armamenti, sicurezza nucleare, proliferazione delle armi di distruzione di massa, lotta contro il narcotraffico e terrorismo. Rimanevano, verrebbe da dire come di consueto, riserve e ambiguità da ambo le parti. Gli alleati avevano il timore che il nuovo consiglio con la Russia, PJC, potesse andare ad eclissare il Consiglio atlantico anche se il Founding Act escludeva il diritto di veto russo sulle azioni della NATO ; La Russia rivendicava invece, dal canto suo, sin dall'inizio un ruolo paritario nel processo decisionale, lamentava la mancanza di volontà da parte degli alleati a coordinarsi preventivamente e realmente con la Russia, e il carattere formale delle riunioni del PJC. Ma da parte russa il problema principale del Founding Act era che non risolveva il problema di riconoscimento a livello internazionale del suo status di grande potenza e co-decisore sui problemi della sicurezza europea. Dalla parte NATO invece si dava la colpa alla Russia che non si impegnava seriamente nel cercare di sfruttare le potenzialità di cooperazione dell'Act.

Tutte queste ambiguità furono risolte con l'intervento Nato in Kosovo. La Russia scoprì la propria impotenza a prevenire un'azione militare nel cuore dell'Europa e a causa della mancata autorizzazione del consiglio di sicurezza dell'ONU, vedeva sminuito il suo peso non solo in Europa, ma nell'intero sistema internazionale. Sicuramente furono questi due episodi a segnare profondamente il rapporto tra i due soggetti.

Putin iniziò il suo mandato con maggiore pragmatismo, abbassando i toni della polemica. Propose la creazione di uno spazio di sicurezza e difesa unificato in Europa, nel quale la Russia potesse essere membro alla pari. Putin non minacciò alleanze con altre forze, per esempio la Cina, per controbilanciare la NATO, dato che: "Possedeva tutto il deterrente nucleare sufficiente a reagire a qualsiasi trasformazione nel settore della sicurezza internazionale". Con lo stesso pragmatismo Putin accolse la notizia del nuovo allargamento della NATO ai paesi baltici, non considerandolo un affronto, bensì

un processo inutile, visto che sul piano internazionale si palesavano nuove minacce alla sicurezza, come il terrorismo islamico. Un mese dopo gli attentati alle Torri Gemelle, Putin anziché opporsi al futuro allargamento, rispondeva chiedendosi: “Di quale paese l’allargamento della NATO può oggi veramente aumentare la sicurezza? Quale paese europeo o del mondo e i cittadini di quale paese si sentirebbero più sicuri? Se si andasse a Parigi o Berlino e si chiedesse all’uomo della strada se egli, dopo l’allargamento della NATO, si sente più sicuro di fronte alla minaccia terroristica, la risposta sarebbe probabilmente negativa”.

Sul piano concreto Putin, però, riallacciò subito i rapporti con l’Alleanza.

La cooperazione con gli USA dopo l’11 settembre servì a rafforzare anche il legame con la NATO. La svolta si ebbe nel maggio del 2002, quando la Russia firmò con gli USA il trattato sulle riduzioni di armi strategiche offensive e nello stesso mese sottoscrisse al vertice di Pratica di Mare una dichiarazione sui nuovi rapporti NATO-Russia e la creazione del NATO-Russia Council (NRC), che prevedeva diverse aree di comune interesse, come terrorismo, difesa missilistica di teatro, controllo armamenti, protezione civile; erano inoltre previste consultazioni e decisioni congiunte con tutti i membri del Consiglio Atlantico . Si costruirono svariati gruppi di lavoro tematici, la Russia aprì una sua rappresentanza diplomatica presso la NATO, mentre a Mosca fu aperto un Ufficio d’informazione della NATO e una missione militare.

Ma questa stretta collaborazione non è riuscita a rimuovere le riserve di fondo. L’Iraq, le rivoluzioni colorate e il dibattito sull’allargamento dell’Alleanza nello spazio ex sovietico, la guerra in Georgia, la guerra in Syria e in ultimo le vicende dell’Ucraina e della Crimea hanno nuovamente azzerato la situazione dei rapporti tra l’Alleanza e la Russia. Analizzando i precedenti si può notare come tutti gli strappi vengano poi ricuciti in un modo o nell’altro, ma la vera domanda è, appunto, per quanto? In accordo con Maurizio Massari, se si giungerà ad una soluzione di tutto ciò, bisognerà aprire gli occhi sul fatto che episodi del genere si ripeteranno fino a quando non si giungerà ad una soluzione del dilemma del rapporto tra Russia e NATO ( Maurizio Massari “Russia: democrazia europea o potenza globale?”, 2013).

## CAPITOLO 3

### La Russia e l'Italia

Andiamo ora ad analizzare nello specifico i rapporti che la Russia intrattiene con il nostro paese, facendo una breve panoramica della storia di questi ultimi partendo dalla caduta del muro di Berlino per arrivare fino ad oggi. Ovviamente i rapporti tra Russia ed Italia sono molto più antichi e interessano varie sfaccettature della vita di una nazione, non solo l'economia. Basti pensare ai rapporti che il PCI e Togliatti avevano con l'URSS e le implicazioni politiche che questi hanno portato nello sviluppo della politica nostrana. Tuttavia noi ci concentreremo su cosa accadde dopo lo scioglimento dell'URSS per arrivare ad oggi, analizzando il caso della Crimea e delle sanzioni USA ed Europee.

Iniziamo dunque ad analizzare i rapporti tra Russia e Italia dopo la caduta del muro di Berlino. Con la dissoluzione dell'Unione Sovietica, il 23 dicembre 1991, l'Italia riconobbe la Federazione Russa come soggetto di pieno diritto internazionale. Durante gli anni Novanta furono redatti due documenti su cui si basano i rapporti tra Russia ed Italia: un accordo di amicizia e cooperazione il 14 ottobre 1994 e il "Piano d'azione nelle relazioni tra la Federazione Russa e la Repubblica Italiana" il 10 febbraio del 1998. Dopo la prima visita ufficiale in Italia del presidente russo Vladimir Putin nel 2000, fu promossa attivamente una cooperazione bilaterale. Dal 2002 è attiva una linea di comunicazione diretta tra il Cremlino e Palazzo Chigi. Alla vigilia del vertice UE-Russia del 2003, la visita di stato del presidente russo in Italia è stata la sesta in meno di un anno, il che mostra una forte volontà di cooperazione e collaborazione tra i due paesi.

In questo periodo l'Italia ha ottenuto un grande rafforzamento dei rapporti con la Russia dal punto di vista economico, grazie all'amicizia personale di Silvio Berlusconi, Premier dal 2001 al 2006 e dal 2008 al 2011, con Vladimir Putin, che spesso è stato ospite nella sua Dacia. A testimonianza di ciò, nel 2002 Berlusconi è stato uno dei pochi ospiti stranieri alla cerimonia di insediamento al Cremlino del presidente Putin.

Il piano di Berlusconi era quello di far diventare l'Italia un ponte di collegamento tra Washington e Mosca, usando come perno centrale l'Europa. I vari governi guidati da Berlusconi hanno migliorato e rafforzato i legami tra l'Italia e la Russia. Lo stesso Putin più volte ha espresso il suo apprezzamento per il rispetto mostrato da Berlusconi nei confronti della guida della Federazione Russa. L'ex Premier è un sostenitore convinto della necessità di implementare i rapporti tra Russia e UE. In un articolo pubblicato il 26 maggio 2002 egli ha affermato che il passo successivo nella crescente integrazione russa con l'Occidente sarebbe stata l'adesione di quest'ultima all'Unione Europea. Ma come ben sappiamo neanche un profondo legame di amicizia può far scordare ai russi l'importanza della loro sovranità e del loro status di grande potenza speciale.

Il Blue Stream, uno dei principali gasdotti internazionali che trasporta gas naturale dalla Russia alla Turchia attraverso il Mar Nero, costruito da una cooperazione tra Gazprom ed ENI, fu aperto ai primi flussi di gas naturale nel febbraio del 2003 e alla sua inaugurazione parteciparono i Primi Ministri di Italia e Turchia ed il Presidente Russo Putin.

Nel 2006, l'Italia e la Russia hanno firmato un protocollo di cooperazione contro il crimine e a difesa dei diritti civili. Il 23 giugno del 2007 la compagnia italiana ENI e il colosso statale russo Gazprom firmarono un memorandum d'intesa per la realizzazione del gasdotto South Stream, che conetterà l'Europa e la Russia. L'accordo fa parte di una più ampia intesa strategica che le due compagnie avevano siglato nel novembre del 2006 e che avrebbe permesso a Gazprom di entrare nel mercato della distribuzione e vendita del gas naturale in Italia, mentre ad ENI di sviluppare progetti di ricerca ed estrazione di idrocarburi in Siberia. Nel novembre del 2007 è stato poi firmato tra le due compagnie un importantissimo accordo per la creazione della società South Stream AG, controllata pariteticamente dai due soci, con l'obiettivo di commissionare lo studio di fattibilità e commerciabilità del progetto. Indagini parlamentari italiane rivelarono che la Central Energy Italian Gas Holding, CEIGH, parte di Centrex Group, ha svolto un ruolo prominente nel lucroso accordo e che Bruno Mentasti-Granelli, amico intimo di Berlusconi, ne possedeva il 33%. Il parlamento italiano bloccò il contratto e accusò Berlusconi di avere un conflitto di interessi nell'accordo ENI-Gazprom. Il 15 maggio 2009, alla presenza di Berlusconi e Putin, gli amministratori delegati delle due società

firmarono un nuovo documento integrativo del memorandum d'intesa esistente, ribadendo l'importanza del progetto e stabilendone la sua espansione in termini di capacità. Nel novembre 2008 invece, vi fu la firma di numerosi accordi di collaborazione con la Russia tra cui ne spiccano due che riguardano l'Enel: nuove collaborazioni con la Inter Rao Ues ,sia in Russia che in altri paesi ex sovietici, e un'intesa con le ferrovie per prolungare la fornitura dell'energia che l'Enel stessa produce in Russia nelle centrali acquistate negli ultimi anni. Sempre alle ferrovie di Mosca saranno forniti da Finmeccanica sistemi di segnalazione. La società milanese Pirelli dovrà costruire uno stabilimento a Togliattigrad, dove negli anni Sessanta si avviò con la collaborazione della Fiat la motorizzazione dell'Urss, per fabbricare 4,2 milioni di pneumatici l'anno assieme al partner Russian Technologies (investimento da 300 milioni di euro) e rafforzare così la sua posizione sul mercato russo. Uno stabilimento per produrre 2,3 milioni di tonnellate di cemento (budget di 450 milioni di euro a Orenburg, al confine con il Kazakistan) verrà realizzato dal gruppo Buzzi Unicem che è già presente con altri due cementifici sugli Urali e in Siberia. Altre intese firmate riguardano la cooperazione nella lotta al traffico di droga e crimine organizzato. Il 26 aprile 2010 nel corso del vertice italo-russo tra Silvio Berlusconi e Putin a Villa Gernetto, il governo russo si è impegnato a stanziare 7,2 milioni di euro per la ristrutturazione di Palazzo Ardinghelli e della chiesa di San Gregorio Magno a L'Aquila dopo il terremoto del 2009. Il 1° dicembre 2010, con le pubblicazioni del sito Wikileaks, si è venuti a conoscenza che i servizi segreti americani tenevano sotto controllo e monitoravano il rapporto tra Silvio Berlusconi e Vladimir Putin. La loro relazione è stata giudicata di natura confidenziale, anche a causa dello scambio di "regali generosi", e foriera di redditizi contratti energetici tra Eni e Gazprom. La descrizione data di Berlusconi è che "sembra essere il portavoce di Putin in Europa", in quanto il Presidente del Consiglio italiano si farebbe portatore degli interessi russi in seno all'Unione Europea. Ovviamente questi episodi hanno scatenato le proteste non solo dei russi, ma di tutti gli stati, anche europei che hanno scoperto di essere monitorati dal fidato alleato americano.

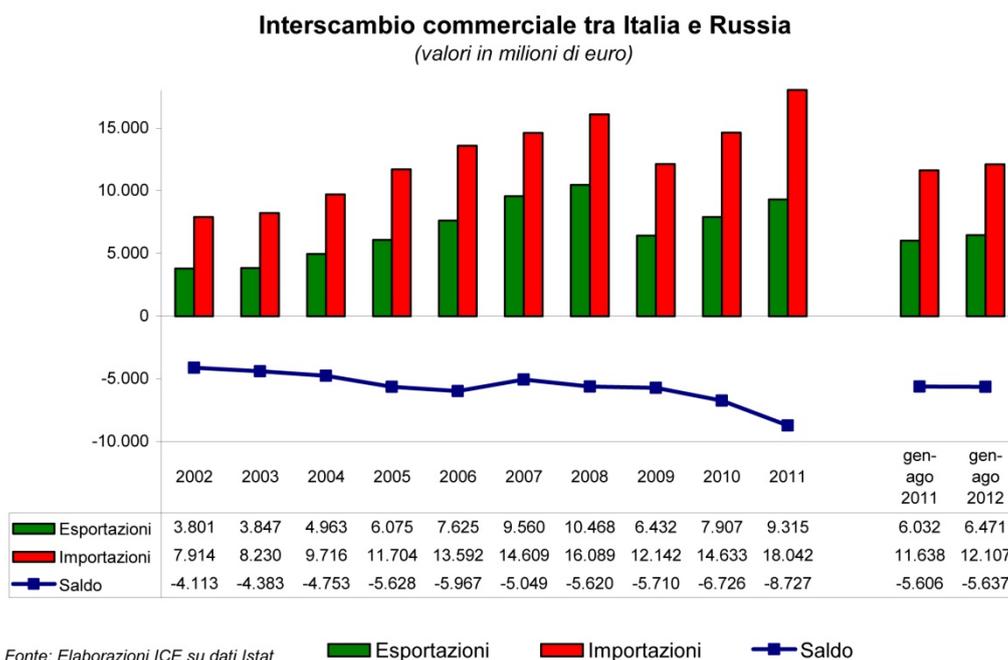
Dopo questo periodo di rapporti amichevoli e produttivi, con l'insediamento del governo Letta, la strada non è cambiata e vi è stata una continuità con il precedente periodo dei governi Berlusconi. Il 26 novembre 2013, nell'ambito del forum Italia-

Russia e del concomitante vertice bilaterale a Trieste, sono stati firmati 28 accordi commerciali, divisi tra finanza, energia e industria; tra tali accordi, figurano quelli tra Enel e Rosneft, Eni sempre con Rosneft e con Novatek, e Poste-Selex con le Poste russe. Tra le altre aziende coinvolte anche Mediobanca, Fincantieri e Pirelli. Letta, aprendo la conferenza stampa al termine del vertice, ha dichiarato: “Ventotto accordi nella giornata di oggi: sono il miglior segno e la dimostrazione del successo di questo vertice e di un'ottima cooperazione in campo economico e sociale, migliore dimostrazione del tanto lavoro che abbiamo da svolgere insieme”. Putin, rispondendo a una domanda su Berlusconi, ha affermato che tra l'Italia e la Russia:” Si sono create nuove ed avanzate relazioni in tutti i campi di cooperazione che hanno un carattere che va oltre i partiti” e che il Cavaliere:”Ha fatto molto per lo sviluppo dei rapporti tra Italia e Russia; Non è un segreto, tra me e Silvio Berlusconi ci sono buoni rapporti, rapporti amichevoli forgiati in diversi anni che non cambieranno”.

Oltre a migliorare i rapporti economici, vi fu anche uno sviluppo importante nel campo sociale. Il 29 novembre 2013 il rappresentante del Cremlino per i diritti dell'Infanzia, Pavel Astakhov, dichiarò che le adozioni di bambini russi sarebbero state consentite solo all'Italia, poiché l'Italia ha in primo luogo con la Russia un accordo bilaterale in merito, e poi non riconosce i matrimoni gay. “Ci risulta che attualmente l'Italia è l'unico Paese i cui cittadini hanno la possibilità di adottare bambini russi”, ha spiegato Astakhov: “Perché questo Paese non riconosce il matrimonio omosessuale, e, di conseguenza, non dobbiamo cambiare nulla nell'accordo vigente e, inoltre, loro rispettano i termini di questo accordo”. Fino ad allora gli italiani avevano adottato una media di 700 bambini russi ogni anno, ma la sparizione della "concorrenza" internazionale potrà probabilmente moltiplicare le possibilità. A differenza del presidente americano Barack Obama, del francese Hollande, della cancelliera tedesca Merkel e del premier britannico Cameron, che hanno scelto di boicottare la cerimonia inaugurale dei XXII Giochi olimpici invernali di Soči in opposizione alle leggi omofobe promulgate in Russia sotto la guida di Putin e alle persecuzioni cui è sottoposta tale comunità sul territorio russo, il presidente del consiglio italiano Enrico Letta ha invece deciso di essere presente il 7 febbraio 2014. Letta, invitato personalmente da Putin durante il vertice intergovernativo di Trieste a novembre, ha deciso di presenziare l'inaugurazione dei Giochi Olimpici Invernali sul Mar Nero per avere più chance di

ospitare i giochi del 2024 a Roma e in secondo luogo, per non andare a creare tensioni con un partner economico così importante come la Russia.

Arrivando all'attuale governo Renzi, tuttavia, il timore di Letta di inimicarsi, o comunque creare tensioni con la Russia si è verificato, a causa dei fatti dell'Ucraina e della Crimea e della decisione da parte statunitense ed europea di applicare sanzioni alla Russia.



Secondo i dati forniti dalla Farnesina, l'Italia al momento, è il secondo partner commerciale della Russia in Europa (dopo la Germania) e il quarto a livello mondiale. Secondo dati Istat/Eurostat, nel 2013 le esportazioni italiane nella Federazione Russa hanno raggiunto il loro massimo storico, con 10,8 miliardi di Euro. Resta peraltro un elevato saldo negativo della bilancia commerciale, dovuto alle nostre importazioni dalla Russia (20 miliardi di Euro) principalmente di idrocarburi e materie prime. Le imprese italiane stabilmente presenti sono oltre 400 di cui circa 70 con stabilimenti produttivi. Si registrano investimenti importanti nel settore energia, come abbiamo precedentemente visto, (dove, oltre al tradizionale ruolo di ENI, spicca anche l'attività di ENEL) e presenze industriali di rilievo nei settori ad alta tecnologia quale aerospaziale e telecomunicazioni (Finmeccanica), negli elettrodomestici (Indesit, Candy e Merloni), nell'agroalimentare (Ferrero, Cremonini) e altri (Iveco, Pirelli e Gruppo Marcegaglia).

Importante anche la presenza di banche italiane nella Federazione, attualmente otto, in grado di accompagnare le imprese in tutte le fasi della loro presenza nel mercato russo, compresa quella dello start-up. Le misure adottate dalla UE in campo finanziario per limitare l'accesso delle banche pubbliche russe al credito internazionale potrebbero incidere negativamente sugli investimenti di lungo periodo, con possibili effetti diretti sulle importazioni dei macchinari italiani. E non solo le banche rischiano a causa di queste sanzioni. Infatti questa sorta di "punizione" rischia di essere più per l'Italia che per la Russia. Dal settore industriale a quello turistico, per non parlare di quello energetico, dal quale ormai non possiamo prescindere.

Sanzioni sì, ma mirate. E reversibili. Perché la Russia va punita, ma gli interessi vanno difesi.

Lunedì 17 marzo 2014 gli Stati Uniti e i 28 Paesi dell'Unione europea hanno deciso una rappresaglia 'soft' contro il Cremlino per i fatti della Crimea calibrando un pacchetto di sanzioni che colpiscono alcune personalità politiche russe e ucraine, ma lasciano intatta l'economia. I ministri degli esteri dell'UE si sono accordati su una lista di 21 personalità, Washington ha aggiunto un proprio elenco di sette politici del governo russo e quattro leader separatisti della Crimea, con l'accusa di aver minacciato il processo democratico e le istituzioni ucraine.

“Se la Russia continuerà a interferire con l'Ucraina, siamo pronti a ulteriori sanzioni” ha minacciato il Presidente americano Obama.

Le sanzioni ad personam sono un'alternativa meno compromettente rispetto a una guerra economica che avrebbe conseguenze disastrose sulla ripresa zoppicante dell'economia europea. Gli ultimi dati attendibili sono del 2012, anno che ha registrato un boom di scambi tra Ue e Russia: 123 miliardi di euro in esportazioni e di 213 di importazioni. Un volume d'affari quasi raddoppiato rispetto al 2009. Tuttavia anche queste sanzioni rischiano di essere a dir poco catastrofiche.

Secondo i dati forniti dalla Farnesina, e analizzati dal giornalista Guido Mariani, l'Italia è uno dei maggiori partner commerciali di Mosca: 10 miliardi in esportazioni e 18,3 in importazioni. Solo la Germania ha un volume d'affari superiore con esportazioni per

37,9 miliardi e importazioni per 39,8 miliardi. La Russia è il terzo partner commerciale dell'Ue dietro a Usa e Cina, e da sola costituisce il 7% delle esportazioni e il 12% delle importazioni. Se dall'Europa partono merci, dalla Russia arriva soprattutto energia. Nel complesso 163 miliardi di euro: 160 milioni di tonnellate di petrolio e 125 miliardi di metri cubi di gas naturale. Il 30% del gas consumato nei Paesi europei (non solo quelli Ue) è russo e l'Italia, dopo la Germania, è la maggior acquirente. Inoltre a pagare la crisi commerciale con la Russia saremo soprattutto noi Italiani. Parola di Paolo Scaroni, amministratore delegato di Eni. Se nel breve periodo una riduzione delle forniture avrebbe conseguenze di poco conto, ha dichiarato al Financial Times, all'arrivo dell'inverno i prezzi si alzerebbero e l'Italia diventerebbe molto più vulnerabile e dipendente dalle forniture di Paesi instabili come l'Algeria o la Libia.

BILANCIA COMMERCIALE						
Export	2011	2012	2013	Previsioni di crescita 2014	Previsioni di crescita 2015	
Totale	272.059 mln. €	273.121 mln. €	383.724 mln. €	nd %	nd %	
PRINCIPALI DESTINATARI						
	2011 (mln. €)		2012 (mln. €)		2013 (mln. €)	
	PAESI BASSI	36.457	PAESI BASSI	41.284	PAESI BASSI	51.120
	UCRAINA	19.899	TURCHIA	20.187	ITALIA	28.859
	CINA	19.314	UCRAINA	20.028	GERMANIA	26.992
	Italia Position:5	17.421	Italia Position:6	17.035	Italia Position:nd	nd
Merchi (mln. €)						
	Prodotti dell'agricoltura, pesca e silvicoltura				95,8	104,3
	Prodotti delle miniere e delle cave				7,6	10,2
	Prodotti alimentari				241,7	312
	Bevande				144	163,7
	Tabacco				0,9	0,4
	Prodotti tessili				152,3	167,3
	Articoli di abbigliamento (anche in pelle e in pelliccia)				988,3	1.133,5
	Articoli in pelle (escluso abbigliamento) e simili				551,1	680,8
	Legno e prodotti in legno e sugheri (esclusi i mobili); articoli in paglia e materiali da intreccio				66,7	80,8
	Carta e prodotti in carta				77,7	109,7
	Prodotti della stampa e della riproduzione di supporti registrati				0,8	0,9
	Coke e prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio				17,4	25,6
	Prodotti chimici				448	536,7
	Prodotti farmaceutici di base e preparati farmaceutici				124,3	189,8
	Articoli in gomma e materie plastiche				187,7	203,8
	Altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi				225,1	242,1
	Prodotti della metallurgia				179,2	166
	Prodotti in metallo, esclusi macchinari e attrezzature				456,7	501,4
	Computer e prodotti di elettronica e ottica; apparecchi elettromedicali, apparecchi di misurazione e orologi				145,9	167,7
	Apparecchiature elettriche e apparecchiature per uso domestico non elettriche				577,2	621,8
	Macchinari e apparecchiature				2.595,3	2.627
	Autoveicoli, rimorchi e semirimorchi				501,1	580,2
	Altri mezzi di trasporto (navi e imbarcazioni, locomotive e materiale rotabile, aeromobili e veicoli spaziali, mezzi militari)				61,7	144,8
	Mobili				537,1	596,3
	Prodotti delle altre industrie manifatturiere				176,7	182,9
	Energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata (anche da fonti rinnovabili)					53.750

Import	2011	2012	2013	Previsioni di crescita 2014		Previsioni di crescita 2015	
Totale	200.111 mln. €	226.075 mln. €	231.670 mln. €	nd %		nd %	
<b>PRINCIPALI FORNITORI</b>							
	2011 (mln. €)		2012 (mln. €)		2013 (mln. €)		
	CINA	32.626	CINA	39.774	CINA	38.790	
	GERMANIA	25.241	GERMANIA	28.083	GERMANIA	27.640	
	UCRAINA	13.545	UCRAINA	13.816	USA	12.065	
	Italia Posizione: 7	8.936	Italia Posizione: 7	9.940	Italia Posizione: 5	10.609	
<b>Merci (mln. €)</b>							
		2011	2012	2013			
Prodotti dell'agricoltura, pesca e silvicoltura		151,2	8.264	8.264			
Prodotti delle miniere e delle cave		330,1	431,6	397,8			
Prodotti alimentari		196	2.771	2.771			
Bevande		1,5	2.484	2.484			
Tabacco		0,2	86	86			
Prodotti tessili		3,7	186	186			
Articoli di abbigliamento (anche in pelle e in pelliccia)		2,7	6.187	6.187			
Articoli in pelle (escluso abbigliamento) e simili		80,3	1.570	1.570			
Legno e prodotti in legno e sugheri (esclusi i mobili); articoli in paglia e materiali da intreccio		69,5	78,2	68,5			
Carta e prodotti in carta		44,4	52,8	51,9			
Prodotti della stampa e della riproduzione di supporti registrati		0,04	0,02	0,02			
Coke e prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio		3.341,5	716	716			
Prodotti chimici		681,5	413	413			
Prodotti farmaceutici di base e preparati farmaceutici		2,1	8.674	8.674			
Articoli in gomma e materie plastiche		12,5	339	339			
Altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi		4,2	2,6	4,4			
Prodotti della metallurgia		1.235,4	4.258	4.258			
Prodotti in metallo, esclusi macchinari e attrezzature		6,2	5.302	5.302			
Computer e prodotti di elettronica e ottica; apparecchi elettromedicali, apparecchi di misurazione e orologi		4,5	6,7	4,5			
Apparecchiature elettriche e apparecchiature per uso domestico non elettriche		11,8	10,8	22,7			
Macchinari e apparecchiature		25,6	14,8	11,9			
Autoveicoli, rimorchi e semirimorchi		4,9	14.481	14.481			
Altri mezzi di trasporto (navi e imbarcazioni, locomotive e materiale rotabile, aeromobili e veicoli spaziali, mezzi militari)		12	4,2	20,6			
Mobili		4,1	2.516	2.516			
Prodotti delle altre industrie manifatturiere		3,1	2,3	2,1			
Energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata (anche da fonti rinnovabili)		12.003,4	259	259			



International  
Trade  
Centre

Boicottare il gas non avrebbe senso: “Abbiamo bisogno di quello russo ogni giorno. Loro hanno bisogno dei nostri soldi ogni uno o due anni” ha sentenziato Scaroni.

La morale è che noi dipendiamo dal loro gas più di quanto loro dipendano dai nostri soldi. In ambito energetico il legame con Mosca è ormai quasi indissolubile. Nel dicembre 2012 è partita la realizzazione di South Stream un gasdotto lungo 2.345 chilometri nato da un accordo del 2007, di cui prima avevo accennato la nascita, tra il ministero dello Sviluppo economico italiano e quello dell'Energia russo e realizzato in joint venture dalla russa Gazprom (50%) con Eni (20%), la francese Edf (15%) e la tedesca Wintershall (15%). Un'opera dal costo stimato di 17 miliardi di dollari (circa 12,2 miliardi di euro) con lo scopo di mettere in connessione diretta (evitando l'Ucraina) i consumatori europei e le riserve russe.

Recentemente è stato annunciato che l'italiana Saipem si occuperà delle operazioni per la posa sul fondale marino della prima linea sottomarina del gasdotto, un appalto da 2 miliardi di euro che potrebbe portare però anche all'affidamento all'azienda di successive parti dell'opera. Data la situazione economica del Paese un tale appalto è pericoloso da perdere.

Secondo le stime le prime forniture dovrebbero arrivare in Europa alla fine del 2015, in Italia nel 2016. Il pieno regime dovrebbe essere raggiunto nel 2017 o nel 2018 con una potenza pianificata di 63 miliardi di metri cubi all'anno.

Nel luglio del 2012 Eni ha firmato anche con il gigante petrolifero russo Rosneft un accordo che prevede la costituzione di un sodalizio per lo sfruttamento dei giacimenti di Fedynsky e di Tsentralny Barentsevo nel Mare di Barents (25 miliardi di barili) e di Zapadno Chernomorsky nel Mar Nero.

L'intesa prevede scambi di tecnologie e personale, nonché la partecipazione di Rosneft ai progetti internazionali di Eni e una cooperazione sul possibile sfruttamento energetico dell'Artico.

Nel settore energia non va dimenticato il ruolo di Enel che in Russia ha interessi nelle centrali termoelettriche di Konakovo, Nevinnomyssk, Reftinskoe e Sredneuralsk.

L'energia è la voce più rilevante, ma la cooperazione industriale si fa via via più intensa importante.

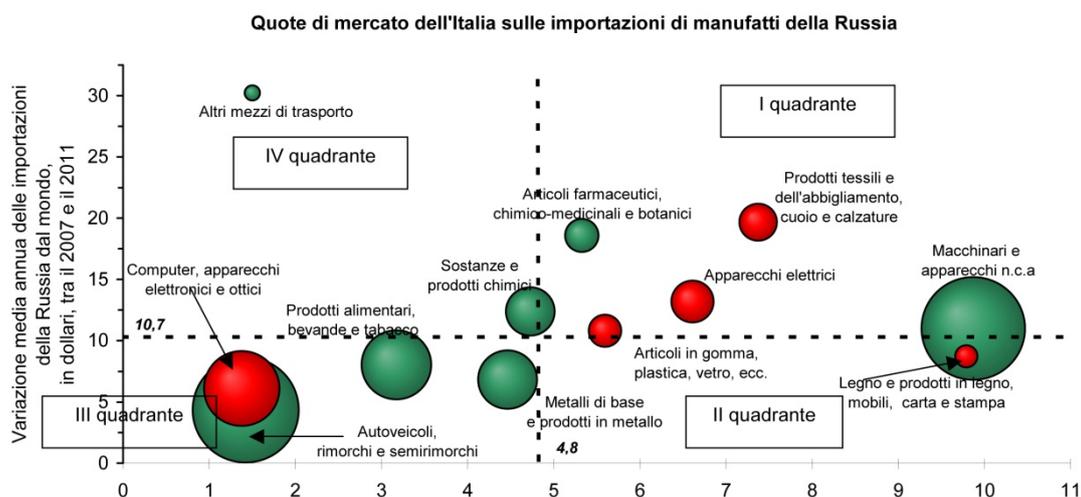
Il sito web dell'ambasciata della Federazione Russa in Italia cita tra le partnership più prestigiose l'accordo siglato nel 2012 tra Fiat e Kamaz per la realizzazione di macchine agricole e veicoli industriali nello stabilimento di Naberezhnye Chelny, l'accordo tra Noriskij Nickel e il gruppo Techint per un valore di oltre 1 miliardo di dollari, la costruzione dell'elicottero Aw-139 da parte di AgustaWestland a Tomilino e gli stabilimenti del gruppo agroalimentare Cremonini che nel 2010 ha investito 100 milioni di dollari in un complesso industriale vicino a Mosca, dedicato alla distribuzione del Made in Italy e alla produzione di hamburger.

È notizia recente l'ingresso di Roneft in Pirelli con una quota del 13% rilevata da banche e fondi d'investimento (Unicredit, Intesa San Paolo e Clessidra).

Parallelamente alla crescita della cooperazione nel settore industriale, cresce anche la cooperazione nei settori finanziario, bancario e degli investimenti.

Nel luglio 2012 Cassa depositi e prestiti, Intesa San Paolo, Sace, Société Générale, Kfw Ipex- Bank e Vtb Bank Russia hanno stretto un'intesa per finanziare con 500 milioni di euro il gruppo italiano De Eccher per la costruzione del Vtb Arena Park: un complesso di alberghi, appartamenti, uffici e relative infrastrutture inseriti nel progetto di riqualificazione dell'area attorno allo stadio della Dynamo Mosca, in vista del Mondiale di calcio che la Russia ospita nel 2018.

Una delle banche più attive in Russia è proprio Intesa San Paolo. Oggi gli impegni a Mosca, si è letto in una relazione della banca, hanno importi molto rilevanti e riguardano vari settori dell'economia. In particolare gli interventi diretti che sono stati realizzati in grandi progetti infrastrutturali e industriali.



Tra questi il gasdotto Blue Stream per il quale il gruppo ha partecipato a un finanziamento di più di 2 miliardi di dollari, e più recentemente il gasdotto Nord Stream per il quale ha rivestito il ruolo di Mandated lead arranger nel finanziamento sindacato per un totale di 3,7 miliardi di euro e ha finanziato per 480 milioni di euro aziende italiane, coinvolte nel progetto nel Porto Bay.

Nelle operazioni di trade finance, syndicated loans e project financing, Intesa San Paolo collabora con tutte le più grandi banche e industrie russe.

Operazioni di credito di importo rilevante sono state concluse negli ultimi anni con Gazprom, Rusal, Rosneft, Evraz Group, Mechel, Metalloinvest, Nlmk, Sual, Suek, Tatneft, Aeroflot, Hs Sukhoi, Alrosa, Ferrovie Russe, Sibur, Lukoil, Severstal, Ovgk-5, Salavatnefteorgsintez e le prime banche del Paese Sberbank, Vtb, Vnesheconombank e Gazprombank.

La Russia è anche un punto di riferimento per quanto concerne il mondo del turismo italiano con grandi possibilità di sviluppo. Secondo un rapporto diffuso dal ministero degli Esteri italiano e redatto in collaborazione con l’Agenzia nazionale del turismo, nel 2012 più di 15,3 milioni di turisti russi si sono recati all’estero, 6% in più rispetto al 2011.

I flussi turistici in uscita sono i primi, come entità, nell’ambito dei Paesi Brics: i russi fanno 1,3 volte più viaggi all’estero dei cinesi, 3,4 rispetto agli indiani e 4,6 in più dei brasiliani.

Il numero dei viaggiatori è aumentato negli ultimi cinque anni del 50%, (rispetto al 41% dei cinesi). Il margine di crescita del mercato rimane ancora ampio, poiché attualmente solo il 15% dei 141 milioni di abitanti della Russia viaggia all’estero.

Secondo i dati di Banca d’Italia, la spesa turistica russa in Italia nel 2012 è stata pari a 1,191 miliardi di euro (nel 2011 era stata di 925 milioni). Italia e Russia hanno dichiarato il 2013-14 l’Anno del turismo incrociato italo-russo, con l’obiettivo di aumentare i flussi turistici nelle due direzioni (Guido Mariani “Russia-Italia, le relazioni economiche: da Eni ad Intesa Sanpaolo” 2014).

“Saremo la locomotiva che porterà l’Europa fuori dalla crisi” aveva dichiarato nel corso di una visita in Italia Oleg Akxyutin, amministratore delegato della società South Stream Transport che si occupa della costruzione del gasdotto.

In conclusione, queste sanzioni, anche se più soft, rischiano comunque di far perdere all’Italia un enorme giro d’affari, oltre che all’intera Europa. La domanda è cosa siamo disposti a perdere a livello nazionale per perseguire i valori democratici dell’Europa?

## CAPITOLO 4

### Conclusioni e considerazioni finali

Le incomprensioni tra la Russia e l'Europa-Occidente negli ultimi vent'anni sono, come abbiamo visto, il risultato di due diverse mentalità che si scontrano. Da una parte vi è la Russia, con la volontà di essere riconosciuta come grande potenza. Nonostante la caduta dell'URSS abbia portato alla perdita di alcuni dei suoi assets, è pur vero che ne ha mantenuti altri, altrettanto importanti: l'arsenale nucleare, il seggio permanente nel consiglio di sicurezza, la vastità del suo territorio e la sua centralità geopolitica in Eurasia. Ha mantenuto però, la convinzione di essere una grande potenza, riflesso della sua tradizione storica, idea che è sopravvissuta al periodo comunista e che con la fine dell'impero sovietico era divenuta, appunto, solo un'idea per le élite russe.

Dall'altra parte l'Occidente si aspettava che la Russia, con la caduta del muro e la fine del regime sovietico, fosse pronta a lasciarsi alle spalle il suo passato da grande potenza e iniziare un processo progressivo avvicinamento e cambiamento che la portasse ad essere più dinamica e democratica all'occidentale, per iniziare il periodo post-bipolarismo. A causa di queste tensioni, si può dire che il rapporto tra Europa-Occidente e Russia si sia sviluppato con un triplice volto. Queste tre facce si possono così sintetizzare: Russia ed Europa-Occidente sono "separati" sul piano politico-normativo; sono crescentemente "integrati" sul piano economico, dell'energia e dei contatti politici e umani; infine sono "estraniati" dal punto di vista della sicurezza. Nonostante più di vent'anni siano passati dalla caduta del muro, la logica, o perlomeno i sospetti, rimangono quelli del bipolarismo, frutto delle difficoltà dell'Europa ad emergere come grande potenza internazionale autonoma, dall'abitudine della Russia di guardare soprattutto agli Stati Uniti come termine di paragone per misurare il proprio status di grande potenza e dalla riluttanza di questi ultimi a riconoscerglielo. Il Mancato incontro tra Russia ed Europa è stata sicuramente una perdita per ambedue i soggetti, rimasti per certi versi bloccati a paure e dubbi della Guerra Fredda. E' anche vero che il mancato incontro non va drammatizzato. Infatti grazie alla globalizzazione e all'interdipendenza economica si sono aperti svariati canali di interazione tra Russia ed Europa. Il rapporto che ne è scaturito si potrebbe definire come un mix tra cooperazione e competizione. Le cose sarebbero potute andare molto peggio. L'Occidente sarebbe potuto essere molto

più ostile nei confronti della Russia e meno disposto a tollerare le sensibilità e specialità russe. Come la Russia, a causa del caos interno e del diffuso malcontento, avrebbe potuto degenerare in un nazionalismo aggressivo che avrebbe portato solo caos e scontri.

Oggi un altro fattore importante di cooperazione forzata, per così dire, è il continuo crescere della potenza economica e politica dell'Asia. Le proiezioni degli analisti indicano che nei prossimi anni la struttura del sistema internazionale sarà fondamentalmente bipolare, con due grandi potenze, nello specifico USA e Cina, e un cerchio esterno di altre potenze rilevanti. Secondo Parag Khanna, nel ventunesimo secolo il fulcro del sistema internazionale sarà formato da un G3: Stati Uniti, Cina ed Unione Europea, destinati a rimanere i centri di influenza globali principali. La Russia, così come Giappone e India, non sarebbero in grado di imporsi come potenze globali, al più come balancers, aghi della bilancia, il cui sostegno o opposizione può influire sull'equilibrio nei rapporti di forza all'interno del G3.

L'ascesa di potenze economiche come India, Cina e Brasile fa sì che l'ambiente internazionale sia estremamente competitivo e questo porta la Russia ad un maggiore impegno per riuscire a mantenere il proprio status di grande potenza. Per questo la Russia per non vedersi scavalcata avrà bisogno dell'Europa. L'integrazione tra Russia ed Europa non è più dettata dai vecchi problemi di modernizzazione versus arretratezza asiatica, ma dalla realtà della globalizzazione. Le dipendenze con l'Europa sono un asset prezioso per la Russia, sia per la sua modernizzazione interna, sia per la sua integrazione competitiva nell'economia globale. A sua volta l'Europa ha bisogno della Russia, non solo per l'energia, ma anche per completare il suo progetto di superamento delle barriere sul continente, avviato a partire dalla fine della Guerra Fredda e senza l'integrazione della Russia tale progetto rimarrebbe incompiuto. L'Europa ha anche bisogno della Russia per realizzare la sua visione di una governance mondiale basata sul multilateralismo efficace, che presuppone il buon funzionamento del sistema delle Nazioni Unite, impensabile senza la cooperazione Russa.

Tuttavia per raggiungere questi obiettivi vi è bisogno di ridefinire i rapporti tra UE e Russia. È richiesto, da ambo le parti, un cambio di approccio. Dovendo rinunciare all'ipotesi di una convergenza della Russia verso il modello occidentale, l'Europa deve ricercare la cooperazione di quest'ultima in un campo strategico fondato sugli interessi

concreti, come per esempio energia, economia, ambiente, mantenendo aperti gli scambi e i canali di comunicazione tra società europee e società russa. I cosiddetti rapporti “business to business” e “people to people” al momento sembrano l’unica strategia in grado di sviluppare il rapporto tra Russia ed Europa e creare le basi per una sempre maggior convergenza, nel medio lungo termine, anche sul piano politico normativo.

Altro fattore che aiuterà l’integrazione tra i due soggetti sarà l’ulteriore allargamento dell’UE nei prossimi 10 anni. I caratteri intergovernativi si andranno così ad accentuare, così come quelli d’integrazione: questo dovrebbe rendere più semplice un’ipotetica adesione russa, con modalità ad hoc atte a rispettare le peculiarità e le dimensioni del paese. Processo reso più semplice anche dal fatto che tra 15-20 anni, sia i quadri politici che economici russi, saranno costituiti da individui nati dopo il comunismo e la Guerra Fredda, individui per i quali fantasmi, sospetti e retaggi del passato conteranno meno, mentre il voler far parte del mondo europeo e globale costituirà un sentimento spontaneo e naturale. L’Europa, dunque, nel ridefinire il suo rapporto con la Russia deve saper guardare in una prospettiva futura. L’approccio alla Russia basato sulle interdipendenze di fatto, quelle suggerite dal modello di Jean Monet che hanno permesso una forte crescita e integrazione dell’Europa, è quello suggerito nella strategia pubblicata dal ministero degli Esteri tedesco nel settembre 2006. Un approccio condiviso in questi anni anche dall’Italia. Germania e Italia più di ogni altro paese europeo sono riuscite a guardare lontano nel rapporto con la Russia.

Da parte russa dovrebbe invece esserci una più chiara scelta europea. Questo senza rinunciare alla propria sovranità o multivettorialità della politica estera. Con scelta europea si vuole dire maturare la consapevolezza che tra le diverse partnership, quella con l’Europa, per svariati motivi è in qualche modo unica e privilegiata e che non può essere messa a repentaglio, ma anzi alimentata positivamente e costantemente. Questo implica che la Russia deve abbandonare la vecchia concezione di UE a 12, che è molto lontana e diversa dall’attuale UE a 28. La Russia deve costruire con i suoi vicini della nuova Europa un rapporto di fiducia, farsi rispettare senza essere temuta, aiutarli a superare l’immagine che la storia ha lasciato nelle memorie di questi paesi della Russia facendo così decadere pregiudizi e dubbi. Guardare all’Europa significa anche superare quella visione del mondo in cui vi è lo scontro e la competizione con gli USA. Visione che ha causato, e causa, non poche tensioni all’integrazione con l’UE.

Europa e Russia per diventare partner globali e guardare assieme al futuro devono rimuovere problemi e incomprensioni del passato e del presente. Secondo Andrey Makharychev, le distonie nel rapporto tra Europa e Russia sono state determinate dal fatto che mentre l'identità europea post-bellica si è venuta a creare dando un taglio profondo con il suo passato, quella russa affonda le sue radici nel passato ed è fondata sulla glorificazione di esso.

Le basi per un accordo per ridefinire strategicamente e proiettare verso il futuro i rapporti tra Russia ed Europa sono quattro: la cooperazione nel settore dell'energia; la creazione di un'area di libero scambio e di un mercato unico euro-russo fondato sulle quattro libertà, libera circolazione di beni, servizi, capitali e lavoratori; la creazione di un nuovo quadro per la cogestione dei problemi della sicurezza europea; la comune responsabilità nella gestione dell'agenda globale.

L'energia è il settore strategico fondamentale, quello dove l'interdipendenza tra Europa e Russia è un fatto naturale, destinato a durare ancora a lungo. A turbare questa interdipendenza vi sono però le ricorrenti crisi del gas tra Russia e Ucraina, che hanno fatto crescere negli europei la paura per l'eccessiva dipendenza dall'energia russa. E la base di questo problema è un deficit di fiducia. L'Europa teme che la Russia sia un partner inaffidabile, incontrollabile, anche se, a prescindere da tutto, essa ne ha sempre garantito le forniture. Mosca a sua volta sospetta che l'UE voglia bloccare l'entrata della sua industria nei mercati europei. Queste percezioni influenzano i differenti approcci sul tema della collaborazione energetica. La Russia ragiona in termini di acquisizioni e investimenti reciproci. Per l'Europa invece il presupposto per la collaborazione sarebbe la ratifica da parte russa della carta dell'energia, che però per i russi è un documento morto, perché firmato negli anni Novanta quando la Russia era debole. Un punto di incontro tra queste due visioni sarebbe possibile. La Russia vuole rassicurazioni dal lato della domanda, che l'Unione può e deve dare, data la sua forte dipendenza dall'energia russa. L'Europa invece esige sicurezza dal lato dell'offerta, sicurezza che Mosca può dare aprendosi agli investimenti delle imprese europee per lo sfruttamento dei propri giacimenti. Europa e Russia, in altre parole, devono uscire da questa trappola delle percezioni e fidarsi reciprocamente, de-politicizzare la questione energetica e impegnarsi su un progetto comune, per la futura creazione di una comunità energetica Europa-Russia fondata su regole comuni, co-decise e trasparenti e per lo sviluppo di

investimenti reciproci. Per esempio, maggiore il numero di assets che Gazprom avrà in Europa e che quest'ultima avrà in Russia, maggiore la posta in palio e l'interesse reciproco a mantenere relazioni positive, stabili e reciprocamente vantaggiose.

La sicurezza europea è l'altro settore sul quale poter costruire un grande accordo. Anche in questo settore le incomprensioni seguite dai vecchi timori e percezioni si sono perpetrate nel tempo, malgrado siano passati più di vent'anni dalla fine della guerra fredda, alimentando le divisioni tra Europa e Russia. Paradossalmente ciò accadeva mentre la realtà indicava che nel grande spazio Euro-Asiatico la sicurezza diventava un concetto comune e indivisibile. Le minacce odierne non sono quelle di possibili aggressioni territoriali, bensì minacce transnazionali e asimmetriche come il terrorismo, traffici illegali, narcotraffico, proliferazione nucleare e radicalismo islamico.

La condivisione di principi, strategie e strumenti, incluso l'uso della forza, tra tutti i paesi dello spazio euro-asiatico per combattere le nuove minacce potrebbe costituire la base di una nuova Carta della sicurezza europea, alla quale far aderire non solo gli stati, ma anche le diverse organizzazioni regionali che popolano questo spazio, da quelle occidentali, UE e NATO, a quelle che gravitano intorno alla Russia, CSTO, organizzazione per la cooperazione di Shanghai. Una nuova architettura della sicurezza che anziché dividere unisca l'Europa e la Russia.

I termini di questo visionario patto dovrebbero contemplare il riconoscimento da parte dell'Europa-Occidente della piena parità di ruolo e dello status della Russia nella gestione del sistema di sicurezza paneuropeo, da un lato; dall'altro, il pieno rispetto e osservanza da parte della Russia della piena sovranità e libertà di scelta di tutti gli stati grandi e piccoli che sono parte dello spazio comune, andando così ad evitare tensioni come nel caso dell'allargamento NATO alla Georgia e all'Ucraina. Quindi, la non competitività e non conflittualità tra le istituzioni politico-militari oggi esistenti, dovrebbe rappresentare un principio costitutivo della nuova Carta, del nuovo regime normativo paneuropeo. In questo modo si potrebbero andare a risolvere i principali disagi nei rapporti tra Russia e istituzioni europee, che rappresentano una delle principali anomalie dell'assetto del dopo-Guerra Fredda, come il conflitto in Georgia e in Crimea hanno drammaticamente confermato. Questo accordo deve sicuramente partire da un dialogo a tre, USA, UE e Russia, dal quale potrebbe scaturire una nuova

Helsinki. Certo è che per rendere effettivo tale progetto di sicurezza, non si può prescindere dal rilancio dell'agenda bilaterale russo-americana sul disarmo.

Comunità energetica, area di libero scambio e co-gestione dello spazio di sicurezza paneuropeo potrebbero costituire le basi di un rapporto più strutturato Europa - Russia, ma sufficientemente flessibile sul piano internazionale, una sorta di Commonwealth. Una volta risolti i principali motivi di controversia nello spazio paneuropeo, in particolare l'energia e la sicurezza, Europa e Russia potrebbero concentrarsi sulla gestione coordinata dei problemi globali quali il cambiamento climatico, lo sviluppo, la lotta alla povertà, la non proliferazione nucleare, la stabilizzazione delle aree in crisi attraverso operazioni di peacekeeping. Per la Russia questo si esplicita nel cercare di trasformare il multipolarismo in multilateralismo. Grazie all'interdipendenza con l'Europa, la Russia può oggi non solo completare la sua modernizzazione interna e legittimazione come grande potenza, ma anche definire il suo ruolo e la sua identità come potenza moderna del ventunesimo secolo, proponendosi come attore attivo e responsabile del nuovo sistema globale. Per fare ciò, come ha detto George Kennan, padre della dottrina del contenimento, bisognerebbe archiviare psicologicamente le divergenze su chi ha vinto o perso la Guerra Fredda. In altre parole Russia ed Europa dovrebbero mettere da parte la storia dell'ultimo mezzo secolo.

La svolta nei rapporti tra Europa e Occidente presuppone che vi sia un progressivo miglioramento dei rapporti non solo tra Russia ed Europa, ma anche tra Russia ed USA. Infatti, considerando il legame euro-atlantico, non è possibile un miglioramento dell'uno slegato da un miglioramento dell'altro.

Sarebbe sbagliato temere che una Russia forte sia un pericolo da evitare per la stabilità regionale e mondiale e credere che una Russia debole sia per noi uno scenario migliore. La Russia non ha né l'intenzione né le capacità di sfidare l'Occidente su scala globale. Il bilancio militare russo equivale al 5% di quello americano. E la leadership russa è fondamentalmente pragmatica, focalizzata sul progetto di ricostruzione interna ancora incompiuto. La fase di espansione russa si è chiusa nel ventesimo secolo e da allora la Russia sta cercando di ridefinirsi come Stato-Nazione. Nello spazio euro-asiatico la geografia e la storia fanno sì che la Russia sia un centro di gravità naturale, il che non vuol dire in nessun modo l'utilizzo di politiche espansionistiche nei riguardi dei vicini. La Russia dovrebbe a sua volta cessare di pensare pregiudizievolemente a un Occidente

ad essa ostile e superare quei comportamenti che scaturiscono proprio da questo pregiudizio e finiscono per alimentarlo ulteriormente.

Personalmente ritengo che i due motivi sopracitati siano essenziali alla ridefinizione dei rapporti tra Russia e Occidente, in accordo con molti critici e studiosi in particolare Sergio Romano.

Crisi come quella georgiana o quella ucraina continueranno a ripetersi se non vi sarà una forte volontà di appianare le questioni in maniera definitiva. L'Europa dovrebbe momentaneamente mettere da parte le sue rigidità normative e la sua volontà di convertire la Russia in una democrazia più occidentale, dato che questo intento è sempre stato fonte di forti tensioni. Bisognerebbe, invece, concentrarsi in quei campi pragmatici come energia e sicurezza in cui anche Mosca ha notevoli interessi di cooperazione. Così facendo, guardando al lungo periodo, una scelta del genere potrebbe rivelarsi vincente nell'appianare le dispute istituzionali tra i due soggetti, dato che queste derivano spesso, come abbiamo più volte visto, da pregiudizi e sospetti ereditati dal passato ancora troppo presente in certe scelte politiche da ambo le parti.

Vorrei infatti ricordare che la stessa Unione Europea agli albori della sua esistenza era una comunità nata con il solo intento di collaborare in ambito industriale e con il passare degli anni e l'impegno dei singoli stati si è trasformata nell'istituzione sovrastatale che oggi conosciamo.

La Russia e l'Europa devono insomma lasciare da parte il ventesimo secolo ed entrare nel ventunesimo, insieme. Con l'Europa che per la Russia, oggi, rappresenta la chiave per la sua crescita, la sua modernizzazione e la legittimazione del suo status di potenza regionale e globale e che domani potrebbe rappresentare anche un'idea e un modello verso cui spontaneamente tendere per completare la propria transizione.

## BIBLIOGRAFIA

- Brooks, S. G., & Wohlforth, W. C. (2000-2001). Power, Globalization, and the End of the Cold War: Reevaluating a Landmark Case for Ideas;
- Drulák, P., & Kratochvíl, P. (2007). The Dynamics of U.S.-Russian Relations after the Cold War: A Metaphorical Perspective;
- E. B. Kapstein & M. Mastanduno (Eds.), Unipolar Politics: Realism and State Strategies After the Cold War;
- Hopf, T. (1998). The Promise of Constructivism in International Relations Theory. International Security;
- Ivanov, I. (2002) An Overview of Russian Foreign Policy. In The New Russian Diplomacy. Brookings Institution Press and Nixon
- MacFarlane, N. (1999). Realism and Russian Strategy after the Collapse of the USSR;
- Massari, M. (2009) Russia: democrazia europea o Potenza globale?;
- Massari, M (1990) La grande svolta-la riforma politica in URSS;
- Medvedev, S. (1999). Power, Space, and Russian Foreign Policy. In T. Hopf (Ed.), Understandings of Russian Foreign Policy;
- Melville, A.-Shakleina, T. (2005) Russia foreign policy in transition;
- Rose, G. (1998). Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. World Politics;
- Troitskiy, M. (2006). A Peculiar Country: Russia's Drift from International to Domestic Factors in Foreign Policymaking;
- Tsygankov, A. P. (2005). Vladimir Putin's Vision of Russia as a Normal Great Power;
- Tsygankov, A.P. (2010) Russia's foreign policy: change and continuity in national identity;
- Tsygankov, A. P., & Tsygankov, P. A. (2010). National Ideology and IR theory: Three Incarnations of the "Russian idea." European Journal of International Relations;

## SITOGRAFIA

- [www.esteri.it/MAE/IT/Ministero/Farnesina](http://www.esteri.it/MAE/IT/Ministero/Farnesina)
- <http://eng.kremlin.ru/acts>;
- [http://www.ice.it/statistiche/Rapporti\\_economici\\_Italia\\_Russia.pdf](http://www.ice.it/statistiche/Rapporti_economici_Italia_Russia.pdf)
- [http://www.infomercatiesteri.it/section7\\_exp.php?id\\_paesi=88](http://www.infomercatiesteri.it/section7_exp.php?id_paesi=88)