

LA RUSSIA NEL CONTESTO POST-BIPOLARE (RUSPOL).

I rapporti con l'Europa tra competizione e cooperazione

Progetto a cura di  **SAPIENZA**
UNIVERSITÀ DI ROMA
Centro Ricerca "Cooperazione
con l'Eurasia, il Mediterraneo e
l'Africa Sub-sahariana" (CEMAS)

Con il sostegno di*  **Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale**

RUSPOL

In collaborazione con  **Geopolitica.info**  **UnitelmaSapienza**
Università degli Studi di Roma  **Università
di Genova**
DISPI

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

A cura di *Paolo Pizzolo*

Editing a cura di *Fabrizio Chevron*

INDICE

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

INTRODUZIONE

Paolo Pizzolo*

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

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

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

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

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

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

* CEMAS, Sapienza Università di Roma



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

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



LE RIPERCUSSIONI ECONOMICHE DELLE SANZIONI IN RUSSIA E IN EUROPA

Giuseppe De Arcangelis* ed Elena Rossi Espagnet**

Introduzione

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

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

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

Sanzioni alla Russia, il quadro generale

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

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

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

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

* Sapienza Università di Roma.

** Sapienza Università di Roma.

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Tabella 1 – Sanzioni 2014 vs. 2022

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

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

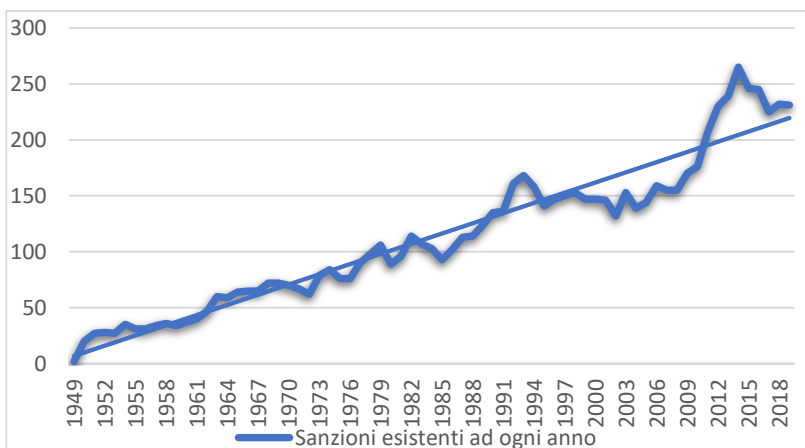


Figura 1 – Utilizzo delle sanzioni nelle relazioni internazionali (1950-2019)
Source: GSDB Dataset, De Arcangelis (2023)

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

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

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

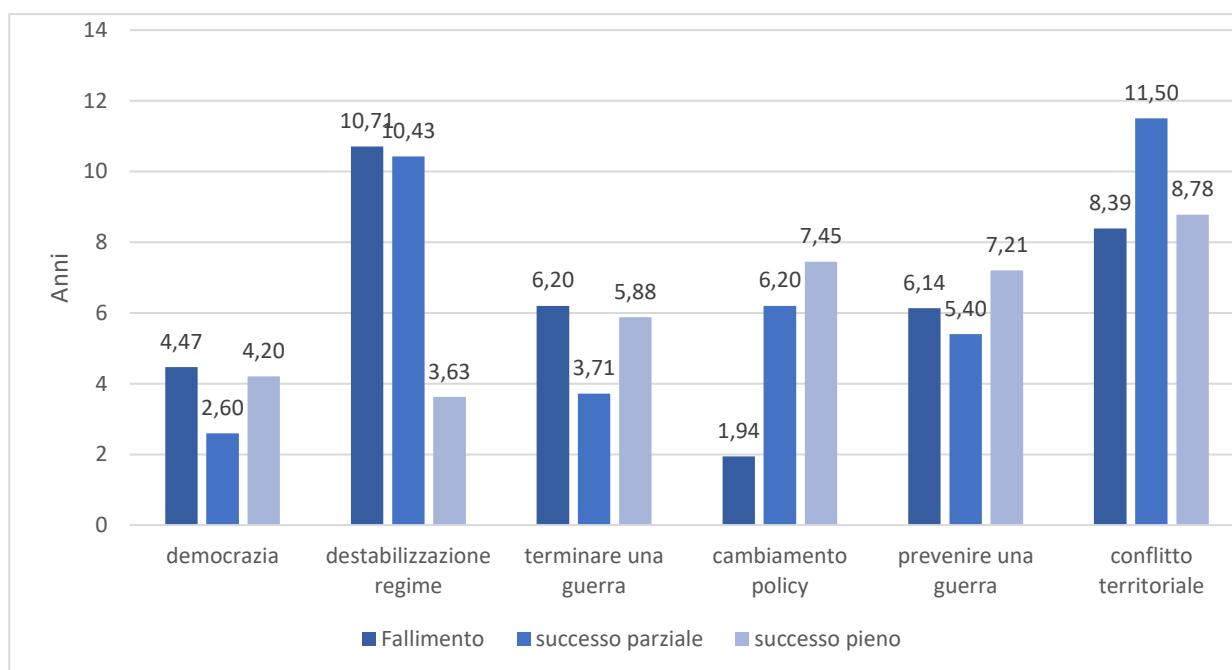


Figura 2 – Durata delle sanzioni, livello di efficacia e obiettivo primario

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

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

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

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

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

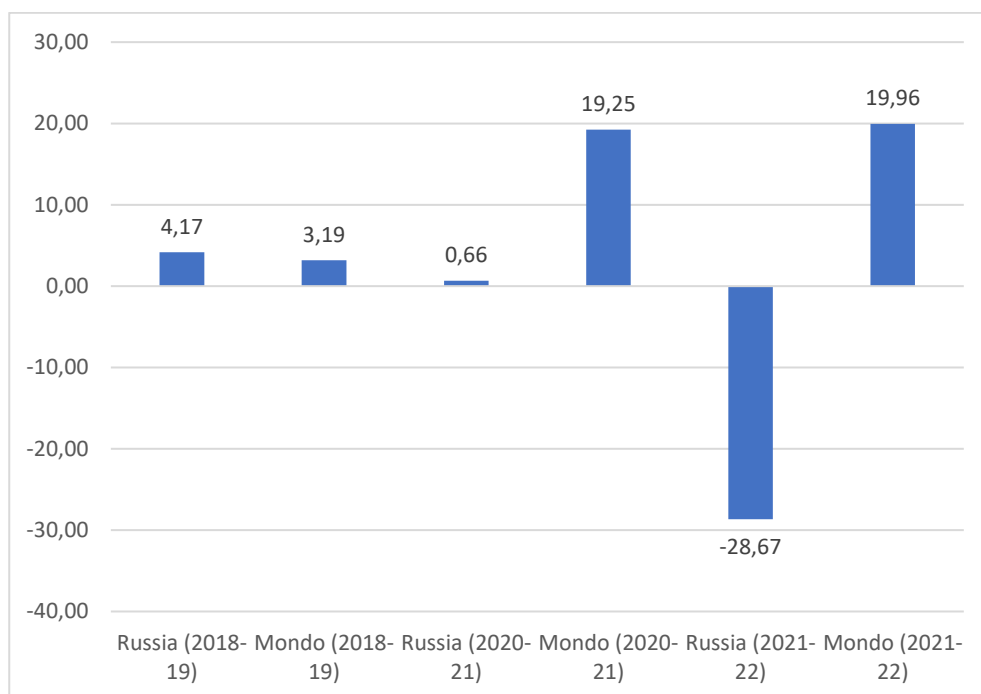


Figura 3 – Variazione complessiva delle esportazioni italiane in valore, verso la Russia e il mondo per il periodo 2018-19 e 2020-2022.

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

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

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

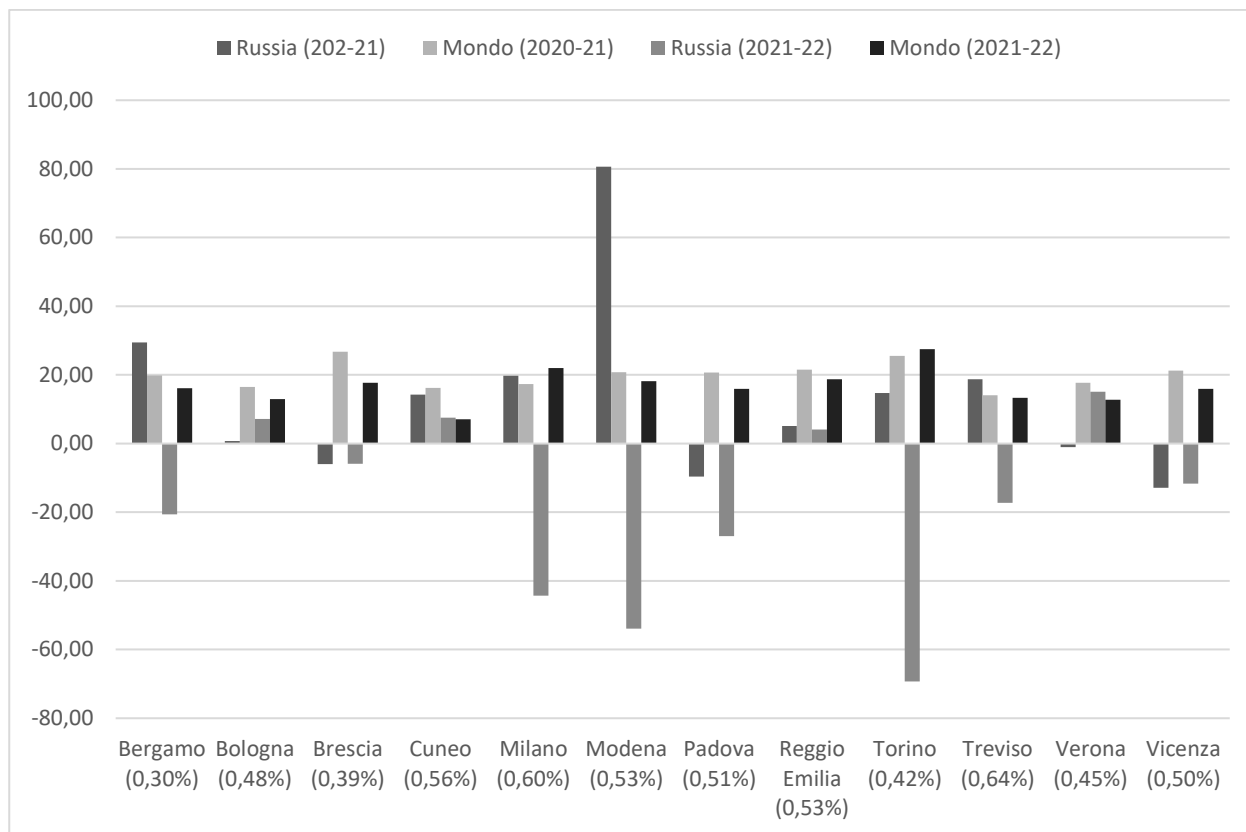


Figura 4 – Dinamica delle esportazioni dalle province italiane che esportano maggiormente verso la Russia e il mondo, 2018-19 e 2020-22 (peso percentuale dell'export verso la Russia in parentesi).

Conclusioni

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

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

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

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

Key takeaways

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



Bibliografia

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



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

Nora Donelli* e Serena Giusti**

Introduzione

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

Cooperazione scientifica a rischio

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

* Scuola Superiore Sant'Anna.

** Scuola Superiore Sant'Anna.



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

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

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

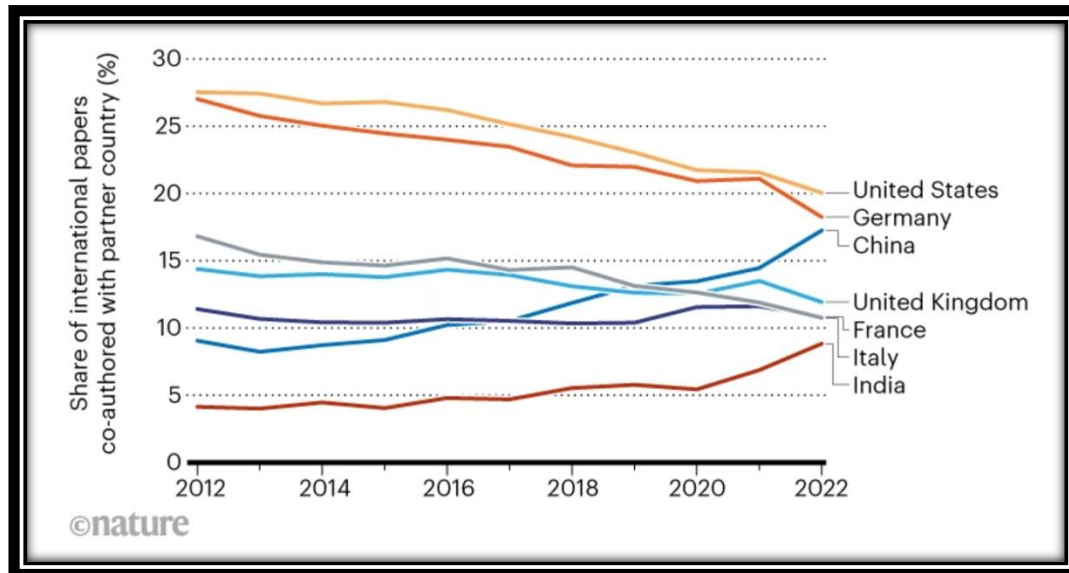
Sulla riduzione degli scambi pesano anche gli aspetti economici (Meister, 2022). L'adozione di sanzioni economiche da parte della UE verso la Russia ha reso difficile per i russi poter accedere a finanziamenti europei o poter svolgere attività di ricerca in Europa. Il blocco di pagamenti e finanziamenti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

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

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

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

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



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

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

Boicottare la cultura?

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

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

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

Conclusioni

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

Key takeaways

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

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

Bibliografia

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

LE DIVERSE FASI DELL'INTERDIPENDENZA ENERGETICA RUSSO-EUROPEA

Francesco Sassi*

Introduzione

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

La superpotenza energetica e l'esportatore di norme

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

* RIE – Ricerche Industriali ed Energetiche.



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

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

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

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

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

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

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

Conclusioni

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



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

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

Key takeaways

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

Bibliografia

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

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

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

Esistono alcuni concetti fondamentali nello studio della politica energetica che devono venire presi in considerazione quando si discute di geopolitica dell'energia: sicurezza energetica, accesso all'energia e cambiamento climatico. Per quanto riguarda la sicurezza energetica, l'Agenzia Internazionale dell'Energia la definisce come la condizione in cui la disponibilità delle fonti energetiche è garantita ad un Paese senza interruzioni e ad un prezzo accessibile (Baumann, 2008). La sicurezza energetica implica strategie di lungo e breve termine: nel breve termine la strategia riguarda investimenti tempestivi per la fornitura di energia in relazione all'andamento dello sviluppo economico; nel lungo termine ci si concentra sulla capacità di reagire ad eventuali cambiamenti improvvisi al normale sistema domanda-offerta (Cherp, Jewell, Goldthau, 2011). In considerazione di ciò, analizzare le misure prese e previste dall'Italia per sopperire alle mancate forniture di energia provenienti dalla Russia in seguito all'invasione dell'Ucraina deve essere fatto attraverso il prisma della sicurezza energetica. Per l'Italia, interrompere le forniture russe significa capovolgere un sistema che si era formato nel corso di almeno mezzo secolo. Nonostante le difficoltà, l'Italia può diventare un esempio da seguire per il resto dei Paesi dell'Unione Europea, specialmente per quelli che, come Roma, si affidavano alla Russia in maniera (pericolosamente, si dirà ora) eccessiva. In questo pezzo, cercheremo di capire quali sfide ed opportunità la diversificazione energetica dalla Russia può fornire all'Italia. Ci concentreremo principalmente sul settore del gas, quello più colpito dalla situazione geopolitica attuale.

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

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

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

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

* Centro Studi Geopolitica.info.



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

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

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

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

La potenzialità energetica italiana in trasformazione?

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

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



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

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

Conclusioni

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



Key takeaways

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

Bibliografia

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

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

Eleonora Tafuro Ambrosetti e Mattia Massoletti***

Introduzione

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

Il business italiano in Russia oggi: tra difficoltà e resilienza

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

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

* ISPI.

** ISPI.

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

² Ibid.

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

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

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

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

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

⁵ Intervista a Torrembini.

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

⁷ Intervista Torrembini.

⁸ Intervista un imprenditore metallurgico.

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

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

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

Prospettive future: tra sostituzioni e adattamento

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

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

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

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

¹² Intervista a imprenditore nell'impiantistica industriale.

¹³ Ibid.

¹⁴ Intervista a imprenditore metallurgico.

¹⁵ Ibid.

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

Conclusioni

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

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

Key takeaways

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

¹⁶ Intervista a imprenditore nell'automotive.

¹⁷ Intervista con diplomatico italiano.

¹⁸ Intervista imprenditore agroalimentare.

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



Bibliografia

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

IL SOFT POWER ITALIANO IN RUSSIA

Mara Morini*

Introduzione

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

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

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

La capacità attrattiva e reputazionale del soft power italiano

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

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

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

* Università degli Studi di Genova.

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



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

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

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

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

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

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

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

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

Conclusioni

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

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

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

Key takeaways

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



Bibliografia

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