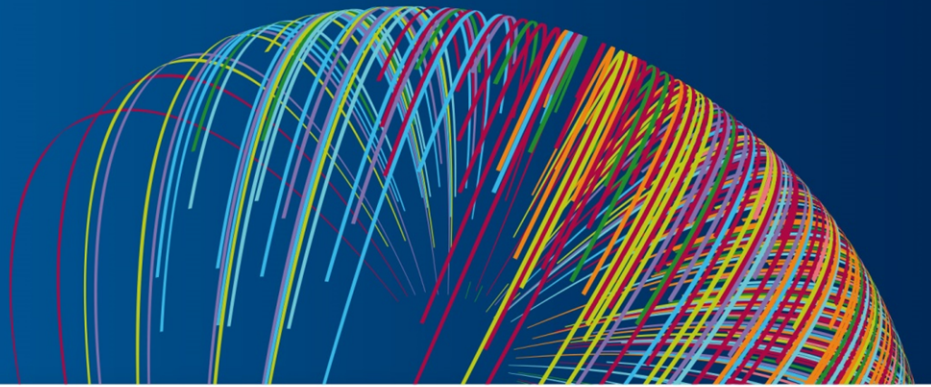


# Osservatorio di Politica internazionale



Senato  
della Repubblica  
Camera  
dei deputati  
Ministero  
degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

## La Russia e i paesi dell'Europa orientale e Baltici

Luglio 2022

193

Approfondimenti



**OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE**

**Approfondimento ISPI su**

**LA RUSSIA E I PAESI DELL'EUROPA ORIENTALE E BALTICI**

Andrea Locatelli

*Andrea Locatelli è Professore Associato di Elementi di Scienza Politica e Studi Strategici presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.*

# LA RUSSIA E I PAESI DELL'EUROPA ORIENTALE E BALTICI

## INDICE

### Sommario

EXECUTIVE SUMMARY .....	3
LA RUSSIA E I PAESI DELL'EUROPA ORIENTALE E BALTICI.....	4
La politica russa nell'estero vicino: tre interpretazioni .....	5
Obiettivi e strategie della Russia nell'estero vicino .....	7
I paesi baltici.....	8
Il gruppo di Visegrad.....	11
I paesi balcanici .....	13
Conclusione .....	20

## EXECUTIVE SUMMARY

La Russia ha tradizionalmente esercitato una notevole influenza politica ed economica nei paesi dell'Europa centro-orientale e dei Balcani. Con l'annessione della Crimea nel 2014 e la guerra ancora in corso in Ucraina, gli obiettivi di politica estera del Cremlino sembrano suggerire un'escalation delle ambizioni – al punto da far supporre un tentativo di allargamento fin dentro i confini dell'Unione europea. Per questo, l'obiettivo che informa lo studio è duplice: da una parte, interpretare le motivazioni e i fini ultimi della politica estera russa verso l'area; dall'altra, valutare l'impatto delle iniziative messe in atto da Mosca per esercitare influenza nell'area.

A questo fine, la ricerca propone tre scenari alternativi basati sulle interpretazioni possibili della politica estera del regime russo: un primo scenario, che definiremo massimalista, suppone una politica estera aggressiva, financo imperialista, volta a riportare la Russia ai suoi confini "naturali". Il secondo scenario, opposto al primo, vede la politica estera russa guidata esclusivamente da motivazioni difensive – quindi volte semplicemente ad allontanare quella che il Cremlino vede come una minaccia esistenziale. Il terzo scenario, intermedio, postula un'ambizione revisionista da parte del regime di Vladimir Putin: il fine ultimo della politica estera nella regione, in base a questa prospettiva, non sarebbe tanto il controllo dei paesi dell'area, quanto contrastare le istituzioni (Nato e UE) e le norme dell'ordine liberale a guida americana. Alla luce di questi scenari, vengono poi illustrati e analizzati gli obiettivi ultimi della Russia: 1) garantire l'integrità territoriale e la sicurezza del regime; 2) il riconoscimento del proprio status di grande potenza; 3) la volontà di esercitare influenza sui paesi dell'area ex sovietica.

Per conseguire questi obiettivi, la Russia ha mostrato di disporre di alcune leve rispetto agli stati oggetto d'analisi. Queste si sostanziano – sebbene in misura variabile tra paese e paese – nella dipendenza energetica, nella capacità di penetrare l'opinione pubblica con campagne d'informazione, nella minaccia militare, nel finanziamento a partiti sensibili alla causa russa, nella capacità di alimentare le tensioni etniche e sociali.

Queste dinamiche vengono osservate in tre sotto-regioni: i paesi baltici, i paesi Visegrad e i Balcani. In ciascuno di questi stati è possibile rintracciare un disegno strategico volto a massimizzare gli strumenti nelle mani del Cremlino. A titolo d'esempio, nei paesi slavi, la comunanza linguistica e culturale ha permesso ai media russi una maggiore penetrazione rispetto ad altri stati; la vicinanza geografica ha dato modo di utilizzare la leva dello strumento militare in Romania e nei baltici, ma non tra i paesi Visegrad. Per quanto riguarda invece la dipendenza energetica, sebbene questo sia stato un obiettivo perseguito ovunque, in alcuni paesi questa strategia sembra stata finalizzata solo a obiettivi economici, mentre in altri è stata utilizzata come leva politica.

In conclusione, sembra che la politica russa nella regione sia stata guidata da una visione pragmatica e incrementale, adattando le proprie ambizioni alle reali capacità di influenza. Rispetto agli scenari delineati, quindi, quello più plausibile risulta quello revisionista: contrariamente ai timori di chi scorge ambizioni imperialiste da parte di Putin, l'evidenza empirica mostra un disegno strategico più contenuto. Tuttavia, rispetto allo scenario difensivo, questo comporta la necessità da parte degli stati occidentali di sviluppare una strategia di contrasto alle azioni russe nell'area.

## LA RUSSIA E I PAESI DELL'EUROPA ORIENTALE E BALTICI<sup>1</sup>

Per la loro posizione geografica, i paesi dell'Europa centro-orientale e i paesi Baltici sono stati da secoli territori contestati, all'intersezione tra sfere di influenza in competizione tra loro. Queste regolarità hanno caratterizzato in particolare gli ultimi 150 anni, ovvero da quando la Germania e la Russia sono emerse come principali potenze continentali; si sono ripresentate – seppur come risultato di dinamiche globali ben diverse – durante la Guerra fredda e, a partire dagli anni Novanta del secolo scorso, con il collasso dell'Unione Sovietica e l'estensione dei meccanismi di ordine liberale nell'ex blocco comunista, sembrano essere state marginalizzate, o addirittura rese obsolete, dalla logica inclusiva di organizzazioni internazionali come l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Osce), il Consiglio d'Europa, il Partenariato Euro-Atlantico e, ovviamente, la Nato e l'Unione europea (UE)<sup>2</sup>.

L'aspettativa di chi riteneva chiusa una pagina della storia europea (o, nelle celebri parole di Francis Fukuyama, della storia in generale)<sup>3</sup> si è riflessa anche nelle politiche degli stati occidentali verso l'area, con un'enfasi – non sempre coerente – su concetti quali la promozione della pace, la diffusione della democrazia e la *good governance*. Tutto questo, apparentemente, nel silenzio del principale attore regionale: la Russia. Come si vedrà nelle prossime pagine, tuttavia, la reazione di Mosca alle iniziative dell'Occidente non è stata del tutto conciliante: anzi, è fin troppo facile osservare come la disponibilità del Cremlino ad accettare l'invasione europea e americana nell'area sia andata scemando in misura proporzionale alla crescita economica e militare degli anni Duemila, fino a diventare aperta opposizione negli ultimi quindici anni.

Nell'analizzare i rapporti tra la Russia e i paesi dell'area occorre partire da questa premessa: gli eventi che si andranno a osservare – fino al più dirompente di tutti: l'attuale guerra in Ucraina – necessitano di uno sforzo di interpretazione<sup>4</sup>. Quali sono le motivazioni che stanno alla base della politica russa nel proprio estero vicino, qual è – se ce n'è uno – il disegno strategico di Vladimir Putin? Quali sono gli obiettivi di breve periodo? Purtroppo – è bene anticiparlo già ora – non è possibile dare una risposta definitiva a questi interrogativi, in parte per mancanza di accesso alle fonti, in parte per i limiti propri di questo tipo di analisi<sup>5</sup>. Quello che si può fare, tuttavia, è sviluppare scenari alternativi basati sulle interpretazioni possibili della politica estera del regime russo.

Nelle pagine che seguono, dunque, si procederà in primo luogo presentando tre interpretazioni possibili alla luce dell'evidenza empirica disponibile. Nel paragrafo successivo, partendo dalle finalità ultime enucleate in queste tre interpretazioni, si discuteranno gli strumenti di politica estera

<sup>1</sup> L'autore è grato a Monika Brusenbauch Meislová per gli utili suggerimenti bibliografici.

<sup>2</sup> R.O. Keohane e C.A. Wallander, *Risk, Threat, and Security Institutions*, in H. Haftendorn, R.O. Keohane, C.A. e Wallander (a cura di), *Imperfect Unions. Security Institutions over Time and Space*, Oxford, Oxford University Press, 1999, pp. 21-47.

<sup>3</sup> F. Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, Free Press, New York, 1992, trad. it. *La fine della storia e l'ultimo uomo*, Biblioteca Universale Rizzoli, Milano, 1996.

<sup>4</sup> Il termine viene utilizzato in questa sede in senso weberiano: Max Weber, infatti, osservava come lo scopo dell'analisi sociale potesse essere declinato in due modi – comprendere e spiegare. Lo sforzo che verrà proposto nelle prossime pagine è appunto quello del primo tipo: capire il significato delle azioni rispetto alle intenzioni di chi le ha compiute. Per uno studio ormai classico su questo approccio epistemologico allo studio dei problemi internazionali, si veda M. Hollis e S. Smith, *Explaining and Understanding International Relations*, Oxford, Oxford University Press, 1990.

<sup>5</sup> Aleks Eror, *The Far-Right Parties Keeping The Serbian President In Check Over Ukraine*, Radio Free Europe Radio Liberty, 5 giugno 2022 (<https://www.rferl.org/a/serbia-far-right-russia-sanctions/31884417.html>).

funzionali al loro perseguimento – in poche parole, si delinearono i contorni delle grandi strategie che ne conseguono<sup>6</sup>. Da qui si passerà a ricostruire le principali azioni intraprese dalla Russia nei paesi dell'Europa centro-orientale e dei Balcani, dividendoli in tre aree così definite: i paesi baltici (Estonia, Lettonia e Lituania); i paesi Visegrad (Ungheria, Polonia, Repubblica Ceca e Slovacchia) e i Balcani (Serbia, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, Bulgaria e Romania)<sup>7</sup>. Da ultimo, nelle conclusioni si tireranno le fila del discorso.

### La politica russa nell'estero vicino: tre interpretazioni

La visione massimalista vede Putin guidato da un progetto politico imperialista, egemonico, volto a stabilire il proprio controllo sulla regione. La guerra attualmente in corso in Ucraina sarebbe quindi il primo, ma non necessariamente l'ultimo, tassello di un disegno ben più ampio, che potrebbe arrivare a minacciare i paesi dell'Europa centrale. Fino a che punto potrebbe spingersi l'ambizione del leader russo non è chiaro, ma alcuni commentatori si spingono a prefigurare un obiettivo tanto elevato da ricostruire una Grande Russia sull'immagine di quella che fu l'Unione Sovietica. Se così fosse, insomma, l'integrità stessa dei paesi baltici sarebbe seriamente minacciata, così come l'autonomia di tutti gli altri stati orientali dell'UE<sup>8</sup>.

I sostenitori di questa interpretazione trovano facile riscontro in alcune affermazioni apparentemente bellicose del leader del Cremlino, in particolare riferite all'Ucraina. Si pensi a quando, riconoscendo l'indipendenza di Donbass e Lugansk, l'ha definita uno stato *artificiale*, non *reale*<sup>9</sup>; o a quanto, nell'evidente tentativo di delegittimare l'identità nazionale ucraina, ha definito russi e ucraini “un solo popolo, con una storia comune”. Più in generale, echi di revisionismo – se non di vera e propria nostalgia per il passato sovietico – sono riscontrabili in altre affermazioni pubbliche a favore dei bei tempi andati dell'Urss e, specularmente, contro l'Occidente e gli Stati Uniti in particolare<sup>10</sup>. Tuttavia, è altrettanto facile trovare dichiarazioni e documenti ufficiali dal tono e dai contenuti decisamente più moderati<sup>11</sup>. Per questo è necessario prestare attenzione alle interpretazioni alternative.

---

<sup>6</sup> Sul tema, si vedano, tra gli altri: J.L. Gaddis, *Strategies of Containment. A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*, New York, Oxford University Press, 1982; R.J. Art, *A Grand Strategy for America*, Ithaca NY, Cornell University Press, 2003; N. Silove, “Beyond the Buzzword: The Three Meanings of ‘Grand Strategy’”, *Security Studies*, vol. 27, n. 1, 2018, pp. 27-57.

<sup>7</sup> Data l'eterogeneità che contraddistingue gli stati balcanici (in termini di dimensioni, composizione etnica, esperienza storica, progresso, sviluppo economico, allineamenti internazionali), si è deciso di concentrarci solo sugli stati indicati poiché esemplificativi della politica russa nell'area.

<sup>8</sup> C. Shinar, “Vladimir Putin's Aspiration to Restore the Lost Russian Empire”, *European Review*, vol. 25, n. 4, 2017, pp. 642-54. A. Applebaum, *Putinism: The Ideology*, LSE Ideas, 2013. U. Woolley, “Ukraine and Putin's Post-Soviet Imperialism”. *Political Insight*, vol. 13, n. 1, 2022, pp. 15-17.

<sup>9</sup> Il testo del discorso è disponibile in V. Putin, *Address by the President of the Russian Federation*, 21 febbraio 2022 (<http://en.kremlin.ru/events/president/news/67828>). Per un precedente, si veda anche V. Putin, *Article by Vladimir Putin “On the Historical Unity of Russians and Ukrainians”*, 12 luglio 2021 (<http://en.kremlin.ru/events/president/news/66181>).

<sup>10</sup> K. Andrejsons, “Putin's Speech Laid Out a Dark Vision of Russian History. There's no room for Ukraine in the Russian leader's distorted telling of the past”, *Foreign Policy*, 22 febbraio 2022 (<https://foreignpolicy.com/2022/02/22/putin-speech-ukraine-war-history-russia/>).

<sup>11</sup> Si vedano, ad esempio, il documento strategico di politica estera del 2013, disponibile qui: <http://en.kremlin.ru/supplement/4116>.

Diametralmente opposta a questa lettura delle intenzioni russe, si pone una minoranza di autori – primo su tutti, almeno per fama, il politologo americano John Mearsheimer<sup>12</sup> – i quali sostengono che le azioni di Mosca siano guidate da una logica puramente difensiva. In altre parole, per quanto estrema possa essere stata l’invasione dell’Ucraina il 24 febbraio 2022, questa va interpretata come la risposta a una minaccia esistenziale. In riferimento all’interrogativo del presente lavoro, insomma, questa posizione fornisce prospettive molto più rassicuranti rispetto alle mire di Putin nei confronti dei paesi dell’Europa centro-orientale: le preoccupazioni espresse dalla visione massimalista sarebbero insomma eccessive, poiché l’autonomia e l’indipendenza dei paesi già membri dell’UE (e ancor di più della Nato) non sarebbero a rischio.<sup>13</sup>

Così come la prima tesi, anche questa solleva alcune critiche. Due in particolare meritano di essere discusse in questa sede: la prima è che si basa su un atto di fede sicuramente molto ottimista (ovvero che le dichiarazioni di Vladimir Putin siano indicative delle sue reali intenzioni); la seconda, parzialmente legata a questa, è che la minaccia esistenziale che secondo Mearsheimer guida l’azione russa richiede uno sforzo di interpretazione della storia diplomatica degli ultimi trent’anni sostanzialmente impossibile senza accesso ai documenti ufficiali (che, vale la pena ricordarlo, rimarranno classificati ancora per diversi anni). In altre parole, per giustificare la percezione di una minaccia esistenziale da parte del Cremlino, si devono leggere alcuni eventi chiave degli ultimi vent’anni (l’allargamento della Nato, le Rivoluzioni colorate, la National Missile Defence, Euromaidan, giusto per citare i più importanti) come azioni aggressive dell’Occidente nei confronti di Mosca<sup>14</sup>.

Di fronte agli scogli logici ed empirici di queste due posizioni, occorre formulare una terza interpretazione della strategia russa verso il proprio estero vicino. Si tratta di una tesi che, come le precedenti, deve essere messa alla prova dei fatti, ma ha l’indiscusso merito di guardare oltre i recenti eventi legati alla guerra in Ucraina. Questa tesi, che si pone in posizione intermedia tra quella massimalista e quella difensiva, pone l’accento sugli obiettivi revisionisti della politica estera russa. In estrema sintesi, l’idea che ne sta alla base è che l’obiettivo di Mosca non sia ottenere un controllo diretto o indiretto sul proprio estero vicino, come sostiene l’ipotesi massimalista, né di neutralizzare la minaccia proveniente dall’Ucraina, come proposto dall’ipotesi difensiva. L’obiettivo è al contempo più ampio e meno diretto, poiché non si rivolge a un gruppo di stati specifico, ma alla gerarchia dell’ordine internazionale. Questo comporta certo stabilire una propria sfera di influenza nell’Estero vicino, ma anche e soprattutto costruire norme e "meccanismi di ordine" alternativi a quelli imposti dall’Occidente (esempi in tal senso sono quindi le organizzazioni internazionali come l’UE e le norme di ispirazione liberale come la Responsabilità di Proteggere)<sup>15</sup>.

Il merito di questa prospettiva è la capacità di dare un senso alla politica estera russa degli ultimi vent’anni, inclusa la guerra in corso contro Kiev. Questo perché, letto in questo modo, il conflitto in

<sup>12</sup> J.J. Mearsheimer, “Why the Ukraine Crisis Is the West’s Fault. The Liberal Delusions That Provoked Putin”, *Foreign Affairs*, settembre/ottobre 2018, pp. 1-12. L’autore ha articolato la sua tesi in un recente intervento all’Istituto Universitario Europeo, di cui è possibile trovare una sintesi al sito: <https://www.russiamatters.org/analysis/causes-and-consequences-ukraine-war>.

<sup>13</sup> Si vedano in questo senso le dichiarazioni del ministro degli Esteri Lavrov. S. Lavrov, “Russia’s Foreign Policy: A Historical Background”, *Russia in Global Affairs*, n. 2, 2016,

<sup>14</sup> J.J. Mearsheimer (2018).

<sup>15</sup> B. Pisciotta, “Russian Revisionism in the Putin Era: An Overview of Post-Communist Military Interventions in Georgia, Ukraine, and Syria”, *Italian Political Science Review/Rivista Italiana Di Scienza Politica*, vol. 50, n. 1, pp. 87-106.



Ucraina diventa il punto di arrivo di una traiettoria di lungo periodo: nella ventennale stagione al potere di Vladimir Putin, infatti, la Russia ha incrementato il livello di ambizione dei propri obiettivi di politica estera, in parte come risultato della propria crescita militare, in parte per via del declino (supposto o reale che fosse) dell'egemonia americana. Questa traiettoria è visibile a partire dal primo intervento armato dell'era Putin, nel 2008, contro la Georgia, per proseguire in Crimea nel 2014 e in Siria dal 2015; ma non bisogna dimenticare una seconda, importante, modalità di contestazione dell'ordine internazionale, basata sulle azioni cosiddette "ibride", o da "zona grigia", come gli attacchi cibernetici (in Estonia, nel 2007, e ripetutamente in Ucraina), le campagne di disinformazione e l'interferenza nel processo politico di stati terzi<sup>16</sup>.

### **Obiettivi e strategie della Russia nell'estero vicino**

La Russia persegue tre obiettivi di politica estera. Il primo e più importante è collegato allo scenario difensivo sopra descritto: come qualsiasi regime, anche quello di Putin deve preoccuparsi in primo luogo della propria sicurezza. Questo si traduce ovviamente in una preoccupazione meramente territoriale (garantire l'integrità del territorio, come ricorda la tradizione realista da Tucidide in poi), ma assume una seconda declinazione legata esclusivamente alla capacità delle istituzioni politiche di perpetuarsi. Nel caso della Russia, questo significa garantire la stabilità del regime guidato da Vladimir Putin. Questa considerazione, apparentemente scontata, risulta rilevante perché permette di individuare diversi tipi di minaccia: rispetto all'integrità territoriale, l'obiettivo di Mosca è quello di mantenere quanto più lontana possibile la presenza delle forze Nato; in termini di stabilità del regime, invece, le potenziali sfide assumono una dimensione extra-militare, andando a comprendere anche azioni di promozione della democrazia e politiche economiche come l'imposizione di sanzioni<sup>17</sup>.

Questo primo obiettivo, condiviso da tutti e tre gli scenari sopra citati, comporta la necessità di contrapporsi alle due principali istituzioni dell'Occidente – la Nato e l'UE. Rispetto alla prima, vale il discorso sopra espresso sulla minaccia esistenziale; l'UE, invece, rappresenta una minaccia dal punto di vista ideologico-valoriale alle fondamenta del regime di Putin. Da queste necessità discendono due strategie politiche: la prima, di natura principalmente militare, ha visto la Russia impegnarsi in un importante sforzo di modernizzazione delle forze armate<sup>18</sup>; la seconda, invece, ha avuto una matrice comunicativa, che si è sostanziata in una campagna d'informazione e propaganda a favore del regime articolata e protratta nel tempo. Nelle pagine che seguono si presterà maggiore attenzione a questo secondo aspetto.

Il secondo obiettivo, che ci porta verso gli altri due scenari sopra descritti, concerne il riconoscimento dello status di grande potenza. Non si tratta semplicemente di una questione di prestigio, ma di una vera e propria necessità agli occhi del presidente russo: restituire al paese la collocazione internazionale che merita, permettergli di sedersi da pari con le potenze mondiali nei principali consessi internazionali e, da ultimo, vendicare l'ingerenza subita negli anni Novanta da parte degli

<sup>16</sup> A. Radin, *Hybrid Warfare in the Baltics: Threats and Potential Responses*, Santa Monica, CA, RAND, 2017; S. Charap, "The Ghost of Hybrid War", *Survival*, vol. 57, n. 6, 2015, pp. 53-55.

<sup>17</sup> T. Thomas, "Russia's Information Warfare Strategy: Can the Nation Cope in Future Conflicts?", *The Journal of Slavic Military Studies*, vol. 27, n. 1, 2014, pp. 101-30.

<sup>18</sup> K. Crane, O. Oiker e B. Nichiporuk, *Trends in Russia's Armed Forces. An Overview of Budgets and Capabilities*, Santa Monica, CA, RAND, 2019.

Stati Uniti e dei loro alleati. Le implicazioni di questo obiettivo in termini di politica estera sono profonde: per conseguire questo fine, il regime di Vladimir Putin si è posto sempre più in conflitto con gli Stati Uniti e i meccanismi d'ordine da questi realizzati. La Russia è così diventata una potenza apertamente revisionista – il che significa che Mosca non si è limitata a dichiarare che alcuni suoi interessi sono in conflitto con quelli dell'Occidente, ma che intende sovvertire l'attuale ordine internazionale<sup>19</sup>.

Il terzo obiettivo si concretizza nella volontà di esercitare influenza – un'influenza incontrastata – sui paesi dell'area ex sovietica (alcuni dei quali, evidentemente, oggetto di questo studio). Non è motivo di interesse indagare in questa sede le ragioni di questo obiettivo<sup>20</sup>; quello che preme osservare, però, è che questo è forse il più rilevante per comprendere le azioni di Mosca che andremo ad analizzare in seguito. Quello che rimane da comprendere, tuttavia, è il livello di influenza che Vladimir Putin vuole esercitare.

La risposta a questo quesito permette di distinguere tra il secondo e il terzo scenario: la visione massimalista, preoccupata per l'imperialismo del leader russo, teme che il suo obiettivo finale sia ristabilire con gli stati satelliti un rapporto di forza analogo a quello che la Russia aveva con le repubbliche sovietiche e gli stati del patto di Varsavia: nella forma più estrema, l'influenza comporterebbe niente di meno che l'annessione di questi stati. lo scenario intermedio, invece, non si spinge a tanto, ma prefigura un legame analogo a quello che unisce oggi la Bielorussia a Mosca: questo garantisce una sovranità formale e un minimo grado di autonomia decisionale, ma condiziona in modo molto invasivo la politica estera degli stati satelliti. Se quindi volessimo desumere una strategia funzionale a questo obiettivo, nel primo caso dovremmo presupporre azioni molto incisive volte a intimidire o condizionare gli stati minori, al limite utilizzando strumenti militari; nella seconda interpretazione, invece, potremmo osservare dei canali di influenza diretta – come gli incentivi economici o la dipendenza energetica – e indiretta – come le campagne d'informazione.

## **I paesi baltici**

Estonia, Lettonia e Lituania sono collocate in una posizione di sicuro interesse per la Russia, trovandosi geograficamente su quella che per Mosca è la frontiera occidentale naturale. Per questo motivo, tradizionalmente, i tre paesi hanno costituito per la Russia un punto di accesso privilegiato per l'Occidente, soprattutto durante il periodo sovietico. Non stupisce quindi che per diversi anni dopo la dissoluzione dell'Unione Sovietica, molti nell'élite politica russa vedessero nella regione un'importante zona cuscinetto<sup>21</sup>. Questa posizione è andata progressivamente sfumando, tanto da accettare nel 2004 l'ingresso ufficiale dei tre paesi all'interno della Nato. Tuttavia, questo non ha impedito ai leader russi di avanzare ambizioni ostili e perpetrare azioni volte a garantire una leva di influenza all'interno della regione.

Possiamo quindi individuare nella collocazione geopolitica dei tre paesi il primo motivo per cui la Russia sembra mantenere un desiderio di influenza nella regione – un motivo che dipende dal

<sup>19</sup> Oltre a B. Pisciotta (2020), si veda anche D. Welch Larson e A. Shevchenko. "Status Seekers: Chinese and Russian Responses to U.S. Primacy", *International Security*, vol. 34, n. 4, 2010, pp. 63-95.

<sup>20</sup> Sul punto si rimanda, tra i tanti, a S. Giusti, *La proiezione esterna della Federazione Russa*, Pisa, ETS, 2012.

<sup>21</sup> A. Puheloinen, *Russia's Geopolitical Interests in the Baltic Area*, Helsinki, Finnish Defence Studies, 1999 (<https://core.ac.uk/download/pdf/39961721.pdf>).

combinato di geografia naturale e politica. In altri termini, la rilevanza di Estonia, Lettonia e Lituania nelle considerazioni strategiche russe dipende dalla loro vicinanza e, non meno importante, dall'appartenenza alla Nato: la vicinanza geografica fornisce a Mosca una posizione di superiorità strategica<sup>22</sup>, mentre l'appartenenza alla Nato è fonte di preoccupazione per il Cremlino. Nella prospettiva dei paesi baltici, la situazione di vulnerabilità fa sì che l'unica garanzia di sicurezza sia data dalla Nato. Questo genera una potenziale spirale di insicurezza: da una parte, infatti, perché l'alleanza riesca a svolgere le sue funzioni di difesa e deterrenza, occorre un impegno credibile. E, a ben vedere, in questo, non ci sono dubbi: ne sono esempi la creazione di centri d'eccellenza (il principale è certamente quello a Tallinn sulla cyber-security), gli accordi di cooperazione (come il Baltic Battalion) e le esercitazioni congiunte (l'ultima a giugno 2022).

Per altro verso, la Russia potrebbe cogliere l'opportunità per tentare di minare la garanzia di sicurezza fornita dalla Nato e la coesione stessa dell'alleanza<sup>23</sup>: come vedremo a breve, le azioni russe nell'area sono state volte a provocare disturbo ai tre paesi, senza però innescare una reazione da parte dell'alleanza. Legata a questo punto, è possibile osservare una seconda questione: sebbene dal 2004 non abbia manifestato particolari insoddisfazioni per l'ingresso dei baltici nell'Alleanza atlantica, la Russia potrebbe percepire come una possibile minaccia la presenza di contingenti Nato sul territorio dei tre paesi, così come l'impegno di questi in politiche di promozione della democrazia. Sebbene, a oggi, non ci sia stato un dispiegamento di forze tale da permettere ai paesi occidentali un attacco contro la Russia, non si può escludere che alcune iniziative siano state percepite da Mosca come provocazioni<sup>24</sup>.

Un secondo motivo per cui la Russia ha un interesse a esercitare influenza nell'area potrebbe affondare le proprie radici nella percezione identitaria di una naturale appartenenza dei tre paesi all'eredità sovietica, in virtù della quale la collocazione degli stati baltici dovrebbe tornare all'interno della sfera di influenza russa. Questa argomentazione, sebbene minoritaria tra i decisori politici moscoviti, assume una maggiore rilevanza se si introduce un'ulteriore considerazione: gli stati baltici presentano al loro interno una rilevante minoranza di etnia russa, eredità delle migrazioni interne all'Urss imposte dal processo di russificazione. Sebbene la loro incidenza sulle società dei paesi in questione sia calata sensibilmente a partire dagli anni Novanta, i cittadini di etnia russa rappresentano ancora oggi un quarto della popolazione in Estonia e Lettonia (circa il 5% in Lituania).

Per le élite politiche locali queste minoranze costituiscono un fardello ereditato dal dominio sovietico, e nei loro confronti hanno adottato politiche poco inclini all'integrazione. Anzi, il frequente richiamo al nazionalismo dei partiti al governo – accompagnato da un diffuso sentimento anti-russo nella società – ha portato inizialmente a negare la piena cittadinanza a questi gruppi e a impegnarsi in forme di discriminazione più o meno gravi: da un punto di vista sociale ed economico, chi parla russo o si identifica come tale si percepisce come discriminato (probabilmente a ragione), soprattutto per quanto concerne l'accesso al lavoro. Sebbene non si siano registrati negli anni casi particolarmente acuti di

---

<sup>22</sup> Vale la pena ricordare che Estonia e Lettonia confinano direttamente con la Russia e la Lituania con l'enclave di Kaliningrad. Considerata la ridotta superficie del territorio e l'assenza di significative barriere naturali, nel caso – per quanto remoto – di un'aggressione armata, le capacità di difesa dei tre paesi sarebbe alquanto limitata.

<sup>23</sup> R. Cohen e A. Radin, *Russia's Hostile Measures in Europe. Understanding the Threat*, Santa Monica CA, RAND, 2019, p.20.

<sup>24</sup> A queste conclusioni erano giunti anche alcuni partecipanti del workshop organizzato dal Center for War Studies dalla University of Southern Denmark in collaborazione con Chatam House e il Polish Institute for International Affairs il 3 e 4 dicembre 2015.

conflitti tra queste minoranze e la popolazione estone, lettone e lituana, permane una certa instabilità sociale<sup>25</sup>.

Le minoranze russe giocano così, almeno potenzialmente, un duplice ruolo nelle relazioni tra i tre paesi e la Russia. Da una parte, come espresso in documenti strategici e dichiarazioni pubbliche, tra gli obiettivi della politica estera russa non manca la responsabilità di proteggere i propri compatrioti – un fine sicuramente nobile, ma che in altre occasioni (l'esempio più lampante è sicuramente il caso dell'Ucraina) è stato utilizzato in modo strumentale per giustificare mire espansioniste. Dall'altra, il risentimento della popolazione russa risulta abbastanza diffuso e fornisce un terreno fertile per destabilizzare l'ordine sociale<sup>26</sup>. Considerata la possibilità di queste minoranze di usufruire direttamente dei programmi televisivi russi, Mosca dispone di un facile canale mediatico per lanciare campagne d'informazione, se non di vera e propria propaganda. Se dunque l'obiettivo di tutelare e unire i popoli russi fuori dalla madrepatria acquista un senso solo nello scenario delineato dall'interpretazione massimalista discusso nel paragrafo precedente, la strategia di influenza sociale attraverso i media russofoni risulta funzionale allo scenario revisionista.

Un terzo e ultimo canale di influenza russa pertiene alle relazioni economiche<sup>27</sup>. Sebbene il principale partner commerciale degli stati baltici siano i paesi dell'UE, la Russia mantiene rapporti economici rilevanti in alcuni settori di particolare rilievo, come quello energetico (da cui deriva una dipendenza di questi paesi nell'approvvigionamento di petrolio e gas), e di alcune infrastrutture critiche, come la rete ferroviaria. Nonostante i tentativi, soprattutto da parte della Lituania, di diversificare le fonti di approvvigionamento, la rigidità delle infrastrutture, soprattutto nel caso del gas, rende difficile immaginare forme alternative di rifornimento. Per questo, nonostante la volontà espressa negli ultimi mesi di assecondare la leadership della Commissione europea nell'imporre sanzioni alla Russia, questo processo appare decisamente in salita.

Alla luce di queste considerazioni, è possibile comprendere il senso e l'impatto delle azioni offensive perpetrate da Mosca negli ultimi anni. Procedendo per ordine di importanza, occorre partire dalle azioni di destabilizzazione attraverso l'appello al nazionalismo russo, a cui fanno da corollario le azioni volte a minare la fiducia nelle istituzioni<sup>28</sup>. Queste azioni si sono realizzate attraverso vere e proprie campagne mediatiche, a cui hanno fatto da complemento azioni offensive nell'ambito cibernetico. Vale la pena ricordare, su questo punto, che l'Estonia è stata oggetto di un vero e proprio attacco organizzato nel 2007. Non potendo entrare nei dettagli di questa operazione, ci si limiterà a osservare come l'utilizzo di attacchi DDOS (Distributed Denial of Service) contro siti istituzionali e banche sia stato parte di una più ampia offensiva di matrice nazionalista<sup>29</sup>.

In secondo luogo, una seconda componente della strategia russa di influenza nella zona ha riguardato l'uso di intimidazioni militari, come il sorvolo non autorizzato dello spazio aereo ed esercitazioni

<sup>25</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, *EU-MIDIS: European Union Minorities and Discrimination Survey*, Lussemburgo, Publications Office of the European Union, 2009, p. 36 (citato in R. Cohen e A. Radin, 2019), p. 29.

<sup>26</sup> D.K Shahi, "Geopolitics of Contested Neighbourhood: A Case Study of New Eastern Europe and the Near Abroad of Russia", *International Journal of Social Science and Economic Research*, vol. 7, n. 5, 2022, p. 1218.

<sup>27</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, *EU-MIDIS: European Union Minorities and Discrimination Survey*, Lussemburgo, Publications Office of the European Union, 2009, p. 36 (citato in R. Cohen e A. Radin, 2019), p. 29.

<sup>28</sup> S. Struberga, *Weaponization of Information in the Baltic States: How Resilient are Latvia, Lithuania and Estonia?*, in S. Šraders e G.S. Terry, *A Restless Embrace of the Past? The Conference on Russia Papers 2002*, Tartu, University of Tartu Press, 2022, pp. 127-28.

<sup>29</sup> A. Locatelli, *La reazione in legittima difesa di uno Stato a fronte di un attacco cyber*, CeMiSS, 2015, pp. 55-9.

lungo il confine. Sebbene non in contrasto con il diritto internazionale, questo tipo di azioni costituisce una minaccia, almeno potenziale, poiché sia il sorvolo non autorizzato sia le esercitazioni potrebbero essere utilizzate come forma di mobilitazione avanzata in vista di un attacco. Anche se non sembra un rischio reale – se non altro perché in base all'art.5 del trattato Nato questo innescherebbe la reazione degli alleati – queste azioni svolgono una funzione comunicativa importante, poiché segnalano ai paesi baltici le capacità di Mosca e impongono uno stato di costante allerta nelle forze armate di questi paesi<sup>30</sup>.

## **Il gruppo di Visegrad**

I paesi appartenenti al gruppo di Visegrad sono stati tra i primi beneficiari dell'allargamento della Nato nel post-Guerra fredda. Analogamente ai paesi baltici, infatti, hanno mostrato sin dai primi anni Novanta un chiaro desiderio di avvicinarsi alle istituzioni occidentali, affrancandosi dall'esperienza del dominio sovietico. Nel corso degli anni, alcuni hanno anche maturato un orientamento più chiaramente anti-russo, come nel caso della Polonia, mentre altri, seppure con evidenti tensioni interne, sono stati più cauti<sup>31</sup>.

Il tratto che accomuna questi stati nell'ultimo decennio circa è un approccio tendenzialmente conflittuale verso le istituzioni europee. Per motivi diversi, hanno guardato con maggior favore gli Stati Uniti (è soprattutto il caso della Polonia) e la Russia (si pensi all'Ungheria di Orbán o alla Slovacchia di Fico). Al di là di singole questioni politiche (come la gestione dei flussi migratori, la tutela delle minoranze di genere), la contestazione verso gli organi di Bruxelles ha trovato un facile bersaglio nei principi fondanti del multilateralismo e dello stato di diritto di impostazione liberale. Le ragioni di questa posizione sono molteplici, ma trovano un elemento di fondo nell'ascesa dei partiti di estrema destra in posizioni di governo. Questo ha portato a tratti a un allineamento degli interessi tra Ungheria, Polonia, Repubblica Ceca e Slovacchia da una parte, e Russia dall'altra. O almeno, fino al febbraio del 2022. In seguito all'invasione dell'Ucraina, infatti, questi stati si sono schierati nettamente a favore della posizione espressa dall'UE, mostrando il proprio sostegno all'Ucraina<sup>32</sup>.

L'inclusione di questi paesi all'interno della Nato e dell'UE, uniti alla collocazione geografica – più lontana dal confine russo rispetto ai paesi baltici – inibisce la capacità di penetrazione dell'influenza russa nella zona. Delle possibili leve di potere, infatti, solo due sono state utilizzate con una certa sistematicità e qualche effetto: il finanziamento ai partiti cosiddetti sovranisti e/o populistici e la dipendenza energetica.

La rilevanza dei partiti illiberali nei paesi Visegrad è un elemento che necessita di un'attenta osservazione. La posizione di questi partiti rispetto alla Russia è ben nota: il loro orientamento è analogo a quello degli omologhi serbi discussi più avanti; il giudizio sull'operato di Putin è acriticamente favorevole e, in ultima istanza, sostengono le posizioni più estreme dei falchi all'interno del Cremlino. Particolarmente influente è stata inoltre la diplomazia sanitaria messa in campo dalla Russia in occasione della pandemia da Covid-19. In questi paesi, l'influenza di Mosca è stata evidente: le pressioni per l'adozione del vaccino di fabbricazione russa Sputnik hanno portato questi paesi a

<sup>30</sup> R. Cohen e A. Radin (2019), p. 55.

<sup>31</sup> T. Sydoruk e D. Tyshchenko, "Central Europe on Russia-Ukraine Conflict: Positions and Responses", *Central European Journal of International and Security Studies*, vol. 12, n. 3, 2018, pp. 81-105.

<sup>32</sup> J. Ferencík, *The Sixth Sanctions Package & the Visegrad Group's Reliance on Putin's Gas*, Europeum Blog, giugno 2022, p. 3.

optare per questo farmaco anziché le alternative disponibili, nonostante l’Agenzia europea del farmaco (Ema) non l’avesse ancora approvato<sup>33</sup>.

A riprova dell’allineamento di questi partiti con la Russia, in Slovacchia, l’ex primo ministro Robert Fico aveva sollevato critiche piuttosto esplicite ai vicini più atlantisti, come Polonia e Repubblica Ceca. Inoltre, quando il paese ha firmato con gli Stati Uniti un accordo di cooperazione per la difesa, nel febbraio del 2022, ha fatto dichiarazioni infuocate, paragonando le truppe Nato su suolo slovacco alla Wehrmacht e rispolverando il repertorio tanto caro ai partiti populistici della sovranità minacciata<sup>34</sup>. In Ungheria, come noto, la figura di Orbán costituisce il principale punto di contatto con il Cremlino. Budapest rimane così la capitale europea più vicina alla Russia, poiché, nonostante la formale condanna della guerra, ancora a metà di marzo (ovvero a due settimane dall’inizio del conflitto) il leader ungherese affermava di voler mantenere una posizione di neutralità, dichiarando letteralmente di “non voler finire tra l’incudine ucraina e il martello russo”<sup>35</sup>.

Insomma, come sostenuto da Pavel Baev, si direbbe che “Il Cremlino si basi sull’assunto per cui questi piccoli stati centro-europei siano i principali responsabili della profonda crisi che ha eroso le istituzioni europee e minaccia di paralizzare il processo decisionale della Commissione europea”<sup>36</sup>. Alla luce di questa considerazione, che sembra tuttora applicabile, l’azione russa sembra guidata da una finalità squisitamente revisionista, così come delineato nel terzo scenario sopra descritto. Bisogna infine aggiungere che, se le sanzioni che l’UE intende realizzare contro il regime di Putin per porre fine alla dipendenza energetica dalla Russia saranno implementate, questo porterà probabilmente a una recessione economica, con il risultato d’incrementare ulteriormente la presa di questi partiti sulle opinioni pubbliche dei paesi in considerazione.

Infine – analogamente ai casi visti nel paragrafo precedente – la seconda leva di influenza consiste nella dipendenza dei paesi Visegrad dal gas russo. Secondo dati recenti, nel 2019 la quota di gas naturale importato complessivamente dalla Russia superava l’80% del consumo energetico nazionale<sup>37</sup>. Questa situazione aveva già causato notevoli problemi nella seconda metà degli anni Duemila, quando la Russia aveva limitato la fornitura di gas all’Ucraina, tagliando così fuori anche gli stati in questione. La lezione che ne trassero fu la necessità di coordinarsi maggiormente per garantirsi l’accesso ai gasdotti russi Nord Stream e Nord Stream 2. Come testimoniato dal dato sopra citato, queste lodevoli intenzioni non si sono mai realizzate, tanto che i quattro stati hanno continuato a siglare accordi separati con Gazprom e a progettare linee diverse di approvvigionamento<sup>38</sup>.

Questo dato strutturale spiega in gran parte la reazione variegata dei quattro paesi Visegrad alla guerra in Ucraina e, altrettanto importante, alle sanzioni imposte dall’UE. Non stupisce quindi più di tanto

---

<sup>33</sup> A. Kazharski, “Russia’s Vaccine Diplomacy in Central Europe: Between a Political Campaign and a Business Project”, *Czech Journal of International Relations*, vol. 56, n. 4, 2021, pp. 131-46.

<sup>34</sup> J. Ferencík (2022), p. 3.

<sup>35</sup> A queste conclusioni erano giunti anche alcuni partecipanti del workshop organizzato dal Center for War Studies dalla University of Southern Denmark in collaborazione con Chatam House e il Polish Institute for International Affairs il 3 e 4 dicembre 2015.

<sup>36</sup> P. Baev, “Russia and Central and Eastern Europe: Between Confrontation and Collusion”, *Russie.Nei.Visions*, No. 97, novembre 2016, p. 17.

<sup>37</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU\\_imports\\_of\\_energy\\_products\\_-\\_recent\\_developments\\_#Member\\_States.27\\_trade\\_in\\_petroleum\\_oils\\_and\\_natural\\_gas](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_imports_of_energy_products_-_recent_developments_#Member_States.27_trade_in_petroleum_oils_and_natural_gas).

<sup>38</sup> M. Jirusek, “The Attitude of the Visegrad Group Countries towards Russian Infrastructural Projects in the Gas Sector”, *Energy Policy*, n. 139, 2020, pp. 1-10.

il consenso mostrato in ambito europeo verso le sanzioni (nonostante la ritrosia iniziale dell'Ungheria), così come non stupisce l'accettazione di centinaia di migliaia di rifugiati dalla Russia. Si tratta probabilmente di una scelta dettata dalla palese violazione russa del diritto internazionale, nonché dalla manifestazione di un'emergenza umanitaria in corso. Tuttavia, questa svolta nella politica estera in chiave antirussa va qualificata e sottoposta alla prova dei fatti: nel caso non improbabile che le sanzioni risultino in un incremento dei prezzi e/o in un rallentamento dell'economia è prevedibile che la popolarità dei partiti filo-russi vada aumentando, rendendo più difficile qualsiasi opposizione all'influenza di Mosca.

## **I paesi balcanici**

La penisola balcanica include paesi tra loro molto diversi. Come anticipato nell'introduzione, la varietà è tale da impedire un discorso generale che valga per tutti gli stati. Per questo, si dedicherà particolare attenzione a tre stati risultanti dallo smembramento dell'ex Jugoslavia (Bosnia-Erzegovina, Montenegro e Serbia) e due stati dei Balcani orientali (Bulgaria e Romania). Nonostante questi paesi presentino analogie che trascendono questa distinzione geografica (ad esempio, la Bulgaria condivide l'origine slava con Montenegro e Serbia; il Montenegro è membro della Nato come i due paesi orientali), per procedere con ordine faremo alcune considerazioni di ordine generale sulla regione, per poi investigare in maggior dettaglio i rapporti tra la Russia e i singoli paesi nelle due macro-aree.

La prima considerazione da cui occorre partire è che le leve d'influenza russe nella regione sono ben diverse da quelle viste nelle altre aree. Negli stati balcanici, in cui la maggioranza della popolazione ha origini slave, si registrano orientamenti marcatamente pro-russi (è questo il caso della Serbia, della Bosnia e della Croazia, ma anche della Bulgaria)<sup>39</sup>. All'affinità etnica si aggiungono quella linguistica e quella religiosa: tale affinità, risalente all'invenzione dell'alfabeto cirillico, permette al Cremlino di vantare una lunga storia comune, a cui si unisce un sentimento di condivisione culturale. Su questa storia comune, inoltre si innesta la dimensione religiosa, poiché almeno dal XVIII secolo l'allora Russia zarista si fece campione della popolazione ortodossa all'interno dell'Impero ottomano<sup>40</sup>. Questo crea un canale di influenza, ad esempio, con un paese non slavo come la Romania, sebbene l'esito in termini di orientamento dell'opinione pubblica non presenti valori elevati come nei paesi slavi. Ancor più che nel caso delle minoranze russe nei paesi baltici, la propaganda russa è qui facilmente accessibile ad ampie fasce della popolazione<sup>41</sup>. Infine, rimane un'eredità, seppur variegata e controversa, risalente al periodo sovietico: in virtù di questi elementi (origine slava ed esperienza sovietica), in alcuni paesi Mosca può sfruttare canali ben radicati di natura economica, politica e sociale.

Questo dato può essere interpretato in modi diversi a seconda dei tre scenari proposti: se si accetta l'interpretazione massimalista della politica estera russa, si potrebbe prevedere un interessamento di

---

<sup>39</sup> D. Milo, "The Image of Russia in Central & Eastern Europe and the Western Balkans", *GlobSec*, 2021, p. 6. (<https://www.globsec.org/wp-content/uploads/2021/04/Image-of-Russia-Mighty-Slavic-Brother-or-Hungry-Bear-Nextdoor.pdf>).

<sup>40</sup> R. Cohen e A. Radin (2019), p. 88.

<sup>41</sup> I media russi (in particolare RT e Sputnik) operano direttamente in alcuni paesi, come la Serbia e il Montenegro, e offrono alcuni dei loro servizi ai media locali.

Mosca verso i paesi slavi (Serbia, Bulgaria e Montenegro) in virtù di un progetto imperiale, volto a riunire in un'unica entità politica comunità unite da legami culturali, linguistici e religiosi. L'interpretazione minimalista vede invece la comunanza etnica, storica e culturale come un utile strumento per radunare alleati e, altrettanto importante, per minare l'integrità del nemico occidentale. Il terzo scenario, infine, dà senso a questa comunanza interpretandolo come un mezzo per contestare specificamente l'influenza di Nato e UE nella regione.

Una seconda considerazione riguarda il legame tra politica economica e politica estera della Russia. Analogamente ai paesi discussi in precedenza, anche qui vedremo che il peso delle imprese russe – soprattutto in alcuni settori chiave – è rilevante. Anzi, in questo caso, non è azzardato definirlo dominante. Il legame tra questi paesi e la Russia assume dimensioni consistenti soprattutto nel mercato energetico: per quanto concerne l'approvvigionamento di gas, tutti gli stati qui considerati ad eccezione della Romania dipendono direttamente da Gazprom o sue controllate. Una seconda importante leva economica risiede negli investimenti diretti esteri (Ide): sebbene in modo non omogeneo e con significative fluttuazioni, infatti, i capitali russi sono stati una significativa fonte di Ide nella regione. Si tratta in gran parte di investimenti privati, che riflettono interessi diffusi tra attori importanti della società russa – sicuramente gli oligarchi, ma anche una fetta non trascurabile del ceto medio.

Come minimo, quindi, l'obiettivo di politica estera del Cremlino consiste nel garantire il ritorno di questi investimenti<sup>42</sup>. Ovviamente, la dipendenza economica fornisce a Mosca anche una leva politica. Tuttavia, la principale motivazione che finora sembra aver guidato l'azione russa nei confronti dei paesi balcanici è l'interesse economico, in particolare legato alle grandi imprese energetiche. Come vedremo, fino a ora i tentativi russi di condizionare la politica interna di questi stati hanno visto come punto focale il tentativo di mantenere una posizione dominante all'interno dei mercati energetici locali, senza fare di questa leva uno strumento di ricatto. Ovviamente, questo non esclude che, a seconda dell'evoluzione della guerra in Ucraina, il Cremlino non decida di cambiare strategia. Ad oggi, però, non si scorgono azioni in tal senso.

Ci troviamo quindi ancora una volta a dover fare delle supposizioni sulla traiettoria che il regime moscovita intende seguire: assumendo come prospettiva la dimensione massimalista, si potrebbe scorgere nella politica economica di Mosca un disegno di lungo periodo, volto a garantire la dipendenza di questi paesi in alcuni settori chiave. L'ottica minimalista, al contrario, porterebbe a supporre una limitata attenzione da parte dei vertici politici alle implicazioni di sicurezza dei rapporti economici con i paesi balcanici. La terza prospettiva, infine, suggerisce un quadro più incerto: per quanto guidata da una mera logica di profitto, la penetrazione delle imprese russe – soprattutto nel settore energetico – potrebbe essere visto come un cavallo di Troia, ovvero un'opportunità da sfruttare nel caso in cui l'orientamento di questi paesi sterzasse troppo bruscamente verso la Nato o l'UE.

Una terza considerazione concerne la posizione dei Balcani come possibile terreno di scontro tra l'influenza occidentale e quella russa: soprattutto per l'UE, quest'area rappresenta un importante banco di prova per la propria capacità di stabilizzazione. Congiuntamente, Nato e UE hanno speso tempo, energie e credibilità politica per garantire la stabilità nell'area, vuoi con il dispiegamento di contingenti militari per il peacekeeping, vuoi attraverso aiuti economici. Nel caso più estremo –

---

<sup>42</sup> Per una prima proposizione di questa ipotesi, si veda K. Dawisha, "Is Russia's Foreign Policy That of a Corporatist-Kleptocratic Regime?", *Post-Soviet Affairs*, vol. 27, n. 4, 2011, pp. 331-65.



nonostante tutte le tortuosità del processo – oltre ai paesi già membri dell’UE, vale la pena ricordare che per la maggior parte degli stati non-UE è in corso un’estenuante negoziazione che, in ultima istanza potrebbe allargare i confini dell’Unione all’intera penisola.

Per la Russia, quindi, ostacolare tale processo è tutt’altro che irrilevante: da una parte, infatti, nell’ipotesi di un ulteriore allargamento dell’UE (o, ancora più preoccupante in ottica russa, della Nato), questo esito risulterebbe in una limitazione dell’influenza russa nell’area, nonché un grosso ostacolo alla capacità di controllare i mercati energetici di questi paesi. Dall’altra, ostacolare il processo di allargamento significherebbe minare la capacità d’attrazione dell’Occidente agli occhi dell’opinione pubblica e dei leader politici di questi stati.

Come quarta considerazione generale, va rilevato come i paesi in esame siano tra i più poveri del continente, nonostante alcuni possano vantare tassi di crescita invidiabili. Questa condizione favorisce la capacità di influenza russa in almeno tre modi: in primo luogo, facilita la penetrazione delle imprese russe all’interno delle economie locali. In secondo luogo, il basso reddito pro-capite costituisce una ragione di risentimento e di tensione sociale, che il regime moscovita può cercare di sfruttare sia per creare instabilità politica, sia per minare la credibilità delle istituzioni occidentali (soprattutto l’UE). In terzo e ultimo luogo, a un minore benessere economico corrisponde una maggiore propensione alla corruzione all’illegalità, a tutto vantaggio di organizzazioni criminali e compagnie straniere (che possono fungere quindi da *longa manus* del Cremlino)<sup>43</sup>.

Un ultimo punto che contraddistingue questa regione è la presenza di rivalità etniche: occorre infatti ricordare come la regione sia tuttora pervasa dalle stesse tensioni che hanno portato alla più sanguinosa guerra civile europea dal secondo dopoguerra: il conflitto nell’ex Jugoslavia. La presenza di minoranze etniche insoddisfatte dalla convivenza con altri gruppi rimane evidente (e preoccupante) in diversi stati balcanici. Questo offre alla Russia una duplice leva di influenza: da una parte, ponendosi come difensore di alcune minoranze, può migliorare la percezione di sé all’interno delle opinioni pubbliche locali; dall’altra, ostacola gli sforzi di Nato e UE volti a promuovere lo *state-building* e il consolidamento democratico.

L’obiettivo russo sembra quindi quello di cristallizzare una situazione di instabilità, vuoi creando i presupposti per conflitti congelati, vuoi spingendo in favore di architetture istituzionali farraginose e inefficaci, il tutto per ostacolare l’avvicinamento di questi paesi alle istituzioni occidentali<sup>44</sup>. In questo, la strategia russa per alimentare le tensioni etniche e istigare i movimenti separatisti nei Balcani non è stata molto diversa da quella utilizzata in Donbass fino al febbraio 2022 o in Abkhazia e Ossezia. Fomentando i movimenti separatisti o, come nel caso della Bosnia, influenzando sui decisori politici a livello regionale, la Russia può ottenere il duplice risultato di bloccare l’allargamento a est delle istituzioni e limitarne l’influenza in termini di capacità di stabilizzazione e promozione dei propri valori.

---

<sup>43</sup> Un esempio di questo fenomeno può essere scorto nel caso di Mirko Ceselkoski, un esperto di web marketing autodidatta, il quale ha costituito nella piccola città macedone di Veles uno dei principali centri di diffusione di fake news durante le elezioni presidenziali americane del 2016. H.C. Hughes e I. Waismel-Manor, “The Macedonian Fake News Industry and the 2016 US Election”, *PS: Political Science & Politics*, vol. 54, n. 1, 2021, pp. 19-23.

<sup>44</sup> Ad esempio, la Nato pone come condizione d’accesso per eventuali nuovi membri l’assenza di conflitti interni; l’unione europea, tra i criteri di Copenaghen, a inserito una clausola politica che include lo stato di diritto e il rispetto delle minoranze.

### *I paesi balcanici occidentali*

Volgendo lo sguardo ai paesi ex-jugoslavi, occorre ricordare che, diversamente da quanto detto per i paesi baltici, la Russia non poteva vantare una tradizione di dominio, né di allineamento internazionale, poiché la posizione di Tito aveva segnato un sostanziale allontanamento della Jugoslavia dall'Unione Sovietica. Tuttavia, la politica estera russa ha prestato notevole attenzione a quest'area, soprattutto dalla fine della guerra civile, nel 1995. Anche sfruttando l'isolamento diplomatico in cui si è trovata la Serbia, Mosca ha cercato di mantenere un rapporto privilegiato con almeno alcuni degli stati dell'ex Federazione Jugoslava. È questo in particolare il caso dei tre paesi in esame.

Il caso della **Serbia** è indicativo della principale strategia di influenza russa sui paesi dell'Europa centro-orientale: l'utilizzo di Gazprom per penetrare nel mercato energetico di questi stati. Lo schema di funzionamento di tale strategia si sviluppa attraverso l'attivazione di *joint ventures* tra Gazprom stessa, oppure una controllata (nel caso serbo YugoRosGaz) e una società locale, che diventa quindi concorrenziale rispetto all'impresa nazionale, sottraendole quote di mercato. L'impresa locale funge inoltre da canale per il trasferimento di fondi (non necessariamente illegali), ad appannaggio dell'élite locale. In questo modo, insomma, il Cremlino riesce a conseguire due potenti leve di controllo politico sui paesi interessati: da una parte, ne sancisce la dipendenza energetica da Gazprom; dall'altro, in virtù delle rendite che la controllata garantisce, costruisce un legame clientelare (diretto o indiretto) con la classe politica nazionale<sup>45</sup>.

Questa capacità di influenza è testimoniata, secondo Owen et al.<sup>46</sup>, dalla commistione tra interessi privati e cariche pubbliche di alcuni politici di spicco: in particolare, è questo il caso di Dušan Bajatović, direttore generale dell'impresa nazionale di idrocarburi Srbijagas dal 2008, e parlamentare nelle fila del Partito Socialista di Serbia. Nel suo ruolo di direttore generale di Srbijagas, Bajatović fu responsabile della vendita dell'azienda petrolifera di stato Naftna Industrija Srbije (Nis) a Gazprom (che detiene il 51% del capitale) a una cifra giudicata da molti ben al di sotto del prezzo di mercato. Nella sua doppia veste di politico e manager, è stato inoltre uno strenuo sostenitore del progetto – poi fallito – South Stream. Infine, va rilevato come il manager/politico sia riuscito a mantenere la sua posizione per quattordici anni nonostante l'aperta opposizione del primo ministro Aleksandar Vučić (e del ministro dell'Energia Zorana Mihajlović) e la denuncia di conflitto di interessi da parte dell'autorità nazionale anti-corruzione<sup>47</sup>.

Il regime di Putin intrattiene solide relazioni anche con altri partiti serbi: il Partito Democratico di Serbia, il Movimento Dveri e il Partito Popolare Serbo – partiti di ispirazione conservatrice, nazionalista e vicini alla Chiesa Ortodossa. A dimostrazione dei loro rapporti con Mosca, nel 2016 hanno firmato una dichiarazione in cui si impegnavano a promuovere nei Balcani un'area militarmente neutrale. I partiti di estrema destra, in particolare Dveri, hanno conseguito un buon

---

<sup>45</sup> C. Owen, T. Prelec e T. Mayne, *The Illicit Financialisation of Russian Foreign Policy*, SOC ACE Research Paper n. 3. Birmingham, UK, University of Birmingham, 2022.

<sup>46</sup> *Ibidem*.

<sup>47</sup> O.I. Novokmet, M. Katić, D. Šper, V. Milić e D. Gruhonjić, *Regional analysis of GONG and the independent journalists' association of Vojvodina. Energy sector in Croatia and Serbia caught up in interest networks*, GONG, Zagabria, 2022, pp. 72-3, 79-80, 92-3, 90 ([https://gong.hr/wp-content/uploads/2022/04/GONG\\_REGIONALNA-ANALIZA\\_ENG.pdf](https://gong.hr/wp-content/uploads/2022/04/GONG_REGIONALNA-ANALIZA_ENG.pdf)).

risultato alle elezioni parlamentari del 2022 e stanno ora esercitando una notevole pressione sul presidente Vučić affinché non si unisca alle sanzioni contro la Russia<sup>48</sup>.

In Serbia l'azione russa risulta amplificata dalla minore capacità statale: i limiti delle istituzioni nel garantire lo stato di diritto, la maggior incidenza della corruzione e la tensione sociale derivante dalla questione del Kosovo forniscono al Cremlino leve di potere e una capacità di azione che in altri stati è preclusa.

Per converso, il caso del Montenegro è particolarmente interessante perché mostra nel corso del tempo una traiettoria opposta: infatti, pur avendo avuto – analogamente alla Serbia – rapporti molto stretti fino al 2014, in seguito all'annessione della Crimea, il **Montenegro** ha significativamente preso le distanze da Mosca.

I flussi di investimenti stranieri provenienti dalla Russia sono cresciuti in maniera costante fino a toccare il culmine nel 2005, alla vigilia dell'indipendenza. Il legame più stretto con Mosca si realizzò proprio in quell'anno, allorché l'oligarca russo Oleg Deripaska acquistò la maggiore impresa del paese. Da un punto di vista politico, l'influenza russa fu esercitata anche attraverso i finanziamenti alla campagna pre-referendaria del Partito Democratico-Socialista di Milo Đukanović. Infine, gli Ide russi si sono concentrati massicciamente nel settore immobiliare, soprattutto lungo la costa, generando un'inflazione dei prezzi e alimentando una fiorente industria del turismo. Si è quindi creato un sodalizio saldato dalla mutua convenienza tra i finanziatori russi (oligarchi, organizzazioni criminali dedite al riciclaggio di denaro e persino porzioni della classe media) e la classe politica montenegrina, poiché tutti hanno tratto profitti più o meno consistenti dal processo di privatizzazione avviato nel paese<sup>49</sup>.

Tuttavia, la politica estera montenegrina ha subito una brusca inversione dopo l'annessione russa della Crimea, al punto di chiedere (e ottenere) di entrare nella Nato. Allineandosi con la posizione occidentale, il governo di Đukanović si è esposto alla ritorsione russa, dapprima subendo le sanzioni di Mosca all'importazione di prodotti agricoli, in seguito perdendo i finanziamenti per il proprio partito provenienti dalla Russia. La scelta di Đukanović è stata probabilmente guidata da considerazioni di opportunità: da un punto di vista commerciale, infatti, il primo partner in termini di interscambio rimane l'Unione europea. Ciononostante, gli investimenti russi in Montenegro sono tornati a crescere negli ultimi anni, raggiungendo un nuovo picco nel 2021, anno in cui la proporzione degli investimenti russi nel paese sul totale degli Ide ha superato l'11%<sup>50</sup>.

Da ultimo, per quanto non ci siano ancora prove del tutto attenibili del coinvolgimento russo, è probabile che Mosca stia continuando a giocare un ruolo attivo nella politica del paese con un chiaro disegno sovversivo: questa affermazione appare verosimile se si pensa all'ascesa del Fronte Democratico – partito anti-europeista, pro-Serbia e pro-Russia – le cui fonti di finanziamento sono tutt'altro che trasparenti; e, ancora più direttamente, nel tentato colpo di stato ai danni di Đukanović nel 2016<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> A. Eror, *The Far-Right Parties Keeping The Serbian President In Check Over Ukraine*, Radio Free Europe Radio Liberty, 5 giugno 2022 (<https://www.rferl.org/a/serbia-far-right-russia-sanctions/31884417.html>).

<sup>49</sup> C. Owen, T. Prelec e T. Mayne (2022).

<sup>50</sup> *Ibidem*.

<sup>51</sup> S. Giantin, "Montenegro, per il tentato golpe del 2016 anche due agenti russi tra i condannati", *La Stampa*, 9 maggio 2019.

Un'ultima considerazione in merito ai **Balcani occidentali** concerne la strategia russa volta a perpetuare le tensioni etniche. È questo il caso particolarmente della **Bosnia-Erzegovina**: in seguito agli accordi di Dayton, l'autorità politica rimane appesa a un delicato equilibrio istituzionale tra le tre principali etnie (bosgniacchi, croati e serbi), sotto la supervisione dell'alto rappresentante. La Russia è un attore importante in questo processo, poiché formalmente partecipa al *steering board* del Peace Implementation Council (l'organo che nomina l'alto rappresentante). Tuttavia, Mosca ha anche un interesse a mantenere lo stallo attuale nell'equilibrio tra i vari gruppi etnici, sia per aumentare il proprio credito presso la popolazione serba, sia per allontanare l'eventualità di un maggiore avvicinamento del paese alle istituzioni occidentali. Il Cremlino ha attivamente ostacolato il processo di integrazione delle tre etnie, supportando la minoranza serba in Bosnia e nella Repubblica Sepska<sup>52</sup>; ha inoltre sfruttato la propria posizione all'interno dello *steering board* del Peace Implementation Council e ha posto il veto in sede Onu a iniziative volte a implementare gli accordi di Dayton.

Discorso analogo si può fare per il **Kosovo**: in seguito alla campagna di bombardamenti del 1999, l'immagine della Nato agli occhi della popolazione serba è stata significativamente compromessa e la condiscendenza con cui i paesi occidentali hanno assecondato la richiesta di indipendenza da parte del Kosovo ha solo peggiorato le cose. La Russia ha quindi avuto gioco facile nell'appoggiare le rivendicazioni di Belgrado, ribadendo il proprio rifiuto al riconoscimento dello stato del Kosovo. La leva di Mosca risulta inoltre rafforzata dalla tensione etnico-religiosa con la maggioranza albanese residente in Kosovo. Fino a ora Mosca si è limitata a porre il veto a un'eventuale risoluzione che riconoscesse l'indipendenza della regione secessionista, ma potrebbe replicare lo stesso copione (quindi sostegno economico e/o militare alla minoranza serba nella regione e supporto politico a Belgrado) se lo ritenesse utile<sup>53</sup>.

### *I paesi balcanici orientali*

Un discorso almeno in parte diverso vale per **Bulgaria** e **Romania**. Due significative differenze cambiano i termini del loro rapporto con la Russia: in primo luogo, diversamente dagli stati balcanici occidentali, l'aspetto legato alla sicurezza è rilevante per la Russia. In secondo luogo, in virtù della loro appartenenza alla Nato e all'UE, le leve di influenza che la Russia può esercitare nei loro confronti sono meglio contrastate dalle istituzioni politiche.

In termini di sicurezza, Mosca ha più volte lamentato la presenza di forze Nato sul territorio. Al di là delle basi e del dispiegamento di contingenti, ciò che viene percepito come una minaccia molto grave alla sicurezza russa è il sistema di difesa missilistica volto a intercettare eventuali missili nucleari russi lanciati contro l'Occidente. Sebbene la reale capacità di questo sistema di intercettare ed eliminare i missili russi sia tutta da dimostrare, così come è improbabile che questi siti possano essere rapidamente convertiti per ospitare missili in grado di sferrare un attacco alla Russia, questa possibilità non è da escludere – e in prospettiva russa costituisce una minaccia esistenziale<sup>54</sup>.

<sup>52</sup> G. Fruscione, *Who Is Threatening Peace in Bosnia?*, Commentary, ISPI, 14 aprile 2022 (<https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/who-threatening-peace-bosnia-34564>).

<sup>53</sup> M.G. Amadio Viceré, *The Future Is Back: The EU, Russia and the Kosovo–Serbia Dispute*, IAI Papers 19, ottobre 2019 (<https://www.iai.it/en/pubblicazioni/future-back-eu-russia-and-kosovo-serbia-dispute>).

<sup>54</sup> R. Cohen e A. Radin (2019), p. 99.

La rivalità tra Russia e Romania trova la sua realizzazione più plastica nel Mar Nero. Analogamente a quanto avvenuto nel Mar Baltico, dopo l'annessione della Crimea, la Russia ha incrementato la propria presenza militare nel Mar Nero, dislocando nella penisola strappata all'Ucraina capacità Anti-Access-Area Denial (AA-AD). Se questo pone una sfida di lungo periodo alla Nato intera, quello che preoccupa maggiormente i paesi dell'area in esame (soprattutto la Romania) sono le esercitazioni e le azioni dimostrative, poiché potrebbero dare alla Russia un vantaggio in termini di mobilitazione e sorpresa in caso di attacco (come avvenuto ad esempio in Ucraina nel 2014). In conclusione, per quanto questo genere di attività non costituisca in sé una minaccia alla sicurezza degli stati balcanici, rappresenta una forma di intimidazione indiretta e diretta: indiretta, poiché volta a convincere le opinioni pubbliche di questi paesi della superiorità militare della Russia; diretta, poiché impone uno sforzo volto a garantire la prontezza operativa in caso di attacco.

Rispetto alla Bulgaria, invece, la strategia della Russia è stata analoga a quella vista per il caso della Serbia: le principali leve sono consistite nella penetrazione del mercato energetico e nei legami con alcuni partiti locali. Rispetto al primo punto, va segnalato il caso di Lukoil, che ha acquisito la raffineria bulgara a Burgas per una frazione del suo valore, negoziando inoltre un'imposizione fiscale estremamente favorevole. Discorso analogo doveva valere per la centrale nucleare di Belene, inizialmente data in appalto a una società russa, ma poi cancellata e ora in fase di ulteriore negoziazione con tre possibili imprese appaltatrici (di cui una russa, una coreana e una cinese). Le ragioni che hanno portato i decisori politici bulgari a queste scelte – che, incidentalmente, hanno comportato per il contribuente uno dei costi più elevati d'Europa per l'elettricità – non sono chiare, ma sollevano il dubbio che siano state quantomeno favorite da benefici privati<sup>55</sup>. A marzo del 2022, a ogni modo, la Bulgaria ha deciso di non rinnovare il proprio contratto con Gazprom, in scadenza alla fine dell'anno<sup>56</sup>.

Per quanto concerne i legami con i partiti politici, l'esempio più evidente è forse il partito bulgaro Unione Nazionale Attacco di Volen Siderov. Fondato nel 2005, secondo alcuni finanziato esclusivamente da fonti russe, si configura come partito ultranazionalista di estrema destra. Nella sua piattaforma politica figura l'uscita dall'Unione europea e un allineamento diplomatico con le posizioni di Mosca. Per quanto ora il partito sia decisamente in calo nel gradimento degli elettori (alle elezioni del 2021 non è riuscito a conquistare nemmeno un seggio), nel 2017 ha conseguito risultati di un certo rilievo, ottenendo 27 seggi su 240. In passato, si è vociferato di un rapporto prossimo alla corruzione di membri, oltre che rappresentanti del partito di Siderov, anche di altri partiti, come il partito socialista bulgaro (non a caso, il principale sostenitore della centrale di Belene) e il Movimento per i diritti e le libertà (che con 30 seggi in parlamento è ora il quarto partito)<sup>57</sup>.

In conclusione, fino a ora non si può affermare che l'azione del Cremlino verso questi paesi sia stata motivata da intenzioni aggressive. Né sembra di poter riscontrare risultati particolarmente preoccupanti: nonostante le azioni sopra descritte, in nessuno dei casi considerati, l'influenza

---

<sup>55</sup> D. Bechev, *Russia's Influence in Bulgaria. Defence, Foreign Policy and Security*, New Direction Report, 2018 (<https://newdirection.online/2018-publications-pdf/ND-report-RussiasInfluenceInBulgaria-preview-lo-res.pdf>); B. Hanlon, e A. Roberds, *Securing Bulgaria's Future: Combatting Russian Energy Influence in the Balkans*. German Marshall Fund of the United States, 2018 (<https://www.gmfus.org/news/securing-bulgarias-future-combating-russian-energy-influence-balkans>).

<sup>56</sup> A. Hernández-Morales, "Bulgaria signals historic shift from Russian gas", *Politico*, 20 marzo 2022 (<https://www.politico.eu/article/bulgaria-chart-course-southeast-europe-shift-russia-gas/>).

<sup>57</sup> *Ibidem*.

economica, culturale e perfino militare, si è tradotta in decisioni politiche rilevanti a favore della Russia. Un rischio che viene frequentemente paventato è che la Russia utilizzi la propria influenza in questi paesi per minare il consenso interno all'UE e alla Nato. Si tratta di una strategia di facile lettura, che necessiterebbe per poter funzionare di un'effettiva capacità di condizionamento delle élite politiche locali. Se questo è verosimile per decisioni che riguardano la politica economica (come nel caso dell'approvvigionamento energetico), ben altro discorso vale per la politica estera. Essendo entrambi membri dell'UE, oltre che della Nato, un cambio di orientamento porterebbe un costo netto, dato che i benefici che derivano dall'appartenenza all'Unione sopravanzano di gran lunga quelli che Mosca potrebbe offrire in cambio.

## Conclusione

Come si è visto, l'azione esercitata dalla Russia nei confronti dei paesi in esame comprende strumenti di natura diversa e con gradi variabili di intensità. Nel far ciò, è possibile scorgere delle regolarità, a dimostrazione di un piano strategico articolato e di lungo periodo. Tuttavia, si è visto come l'utilizzo di questi strumenti sia avvenuto sovente in modo simultaneo e non coordinato. Questo può essere visto come una logica conseguenza della varietà di obiettivi ultimi della politica estera russa (in sostanza, perseguendo una molteplicità di obiettivi, necessariamente il Cremlino deve utilizzare strumenti diversi). Oppure, può essere interpretato come un atteggiamento incrementale, volto a conseguire risultati di breve periodo e aprire finestre di opportunità (nell'efficace definizione di un autore, la strategia del "*salami tactics*")<sup>58</sup>.

Alla luce delle osservazioni empiriche sopra discusse, questa seconda interpretazione appare quantomeno verosimile: coerentemente con le supposizioni dello scenario revisionista in merito all'interpretazione delle motivazioni di Putin, l'obiettivo di lungo periodo che il Cremlino sembra essersi posto è quello di mettere in discussione le fondamenta dell'ordine internazionale a guida americana. Per fare ciò, rispetto ai paesi dell'Europa centro-orientale, l'azione di Vladimir Putin si è concentrata in operazioni di destabilizzazione, volte a erodere il consenso all'interno dell'opinione pubblica, alimentare situazioni potenzialmente conflittuali tra gruppi etnici diversi e condizionare tramite la leva economica ed energetica alcune decisioni di politica estera.

Fino all'invasione dell'Ucraina nel febbraio 2022 queste azioni sono state definite attraverso il concetto di ibridità, o di zona grigia, al fine di inibire una risposta diretta da parte dell'Occidente<sup>59</sup>. Questo ha comportato un certo grado di autolimitazione, e quindi successi tutto sommato contenuti. Il conflitto in corso ha radicalmente cambiato le cose, innalzando il livello di competizione con i propri avversari e vanificando i vantaggi della strategia ibrida. C'è quindi da aspettarsi un cambiamento di tattica del Cremlino rispetto a questi paesi nei mesi a venire. Come e quanto sarà profondo il cambiamento dipenderà dagli sviluppi della guerra.

<sup>58</sup> J. Bugajski, *Moscow's Salami Tactics*, CEPA, 12 dicembre 2019 (<https://cepa.org/moscows-salami-tactics/>).

<sup>59</sup> J. Griegel e W. Mitchell, *The Unquiet Frontier. Rising Rivals, Vulnerable Allies, and the Crisis of American Power*, Princeton NJ, Princeton University Press, 2017.





# Osservatorio di Politica internazionale

Un progetto di collaborazione  
tra Senato della Repubblica, Camera dei Deputati  
e Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale  
con autorevoli contributi scientifici.

L'Osservatorio realizza:

## Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico  
per le relazioni internazionali

## Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche  
e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana

## Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

## Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

[www.parlamento.it/osservatoriointernazionale](http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale)



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

Coordinamento redazionale: **Senato della Repubblica**  
Servizio Affari internazionali  
Tel. 06-67063666  
Email: [segreteriaaaii@senato.it](mailto:segreteriaaaii@senato.it)

Le opinioni riportate nel presente dossier  
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.