

XXIII Convegno nazionale  
Società italiana di Scienza Politica

Roma, 17-19 settembre 2009

Panel

International Contexts and the EU's Performance:  
Assessing Effectiveness

**L'Ue e la Russia nello spazio post-sovietico:  
performance e obiettivi di politica estera**

Laura Petrone  
Università di Bologna

[lapetrone@hotmail.com](mailto:lapetrone@hotmail.com)

## Introduzione

Il futuro delle relazioni tra l'Unione europea e la Russia costituisce una questione di vitale importanza per la stabilità del comune vicinato. Pertanto, una delle sfide principali del dopo allargamento è quella di favorirne la più efficace convergenza di interessi. A seguito dell'ingresso dei paesi dell'est Europa nella compagine comunitaria, infatti, la Russia è divenuta il più esteso paese confinante dell'Unione, con la quale condivide una frontiera di oltre duemila chilometri. Tale riavvicinamento geografico si è accompagnato ad una sempre più intensa interdipendenza economica, tanto che oggi la Russia rappresenta il terzo partner commerciale (dopo Cina e Stati Uniti) dell'Ue, soprattutto in qualità di maggiore fornitore di prodotti energetici (gas e petrolio), mentre quest'ultima costituisce la fonte maggiore di investimenti stranieri per la Russia, provenienti per il 70% dai paesi comunitari.

Eppure queste relazioni appaiono oggi particolarmente complesse, caratterizzate da momenti di incomprensione e sfiducia reciproca alternate a fasi di cooperazione e condivisione di obiettivi: da un lato la guerra in Georgia dell'agosto 2008 assieme alla crisi del gas russo-ucraina di inizio anno sono state percepite da Brussel come la conferma di una Russia aggressiva sullo scenario internazionale nonchè partner poco affidabile in materia energetica; dall'altro, l'attivismo da parte dell'Ue nello spazio post-sovietico, dalla promozione della "Politica europea di vicinato" ai più recenti accordi sul "Partenariato orientale", hanno destato una certa preoccupazione da parte russa in un'area vista come sfera di interessi vitali.

In primo luogo, bisogna notare che ad alimentare questo clima di diffidenza ha contribuito un'interpretazione spesso superficiale delle rispettive linee di azione: per l'Unione Europea il "gap valoriale" che la separa dalla Russia soprattutto in termini di scarsa performance democratica, unito alla maggiore assertività del paese nelle relazioni internazionali, si dimostra spesso una ragione sufficiente per temere un improbabile ritorno della politica imperiale sovietica riadattata alla Russia attraverso la promozione di un modello politico-istituzionale autoritario<sup>1</sup>. Tuttavia, una lettura del genere deve fare i

---

<sup>1</sup> Nel *briefing paper* del febbraio 2009 redatto dal Direttorato generale delle politiche esterne dell'Unione europea si legge: «l'Unione europea deve lavorare alla promozione dei valori europei di democrazia, mercati aperti, coesione sociale e rule of law contro il differente modello che la Russia propone». Cfr: "The Future of EU-Russia Relations: a Way Forward in Solidarity and the Rule of Law", [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dv/pe407011en\\_wilsonpopes/pe407011en\\_wilsonpopescu.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/pe407011en_wilsonpopes/pe407011en_wilsonpopescu.pdf). Si veda, E. Lucas, *The New Cold War*, London, Palgrave Macmillan, 2008 e R. Sakwa,

conti con una realtà molto più complessa: l'analisi approfondita delle principali linee guida che ispirano la politica estera dell'attuale leadership russa rivela una strategia improntata sostanzialmente al pragmatismo attraverso il perseguimento dell'interesse nazionale più che alla netta contrapposizione ideologica, soprattutto in campo economico e finanziario, come priorità per il paese; come fa notare l'analista russo Dmitri Trenin, «la Russia contemporanea più che neo-imperialista si configura come post-imperialista, al di là della retorica della sua classe politica»<sup>2</sup>.

Da parte russa, del resto, il dibattito interno circa le relazioni con l'Ue appare talvolta condizionato dalle forti spinte nazionaliste dai toni spiccatamente antioccidentali le quali, pur se in posizione minoritaria tra la stessa elite politica, giocano un ruolo non trascurabile in periodi, come quello attuale, di definizione incerta dei rapporti tra i due paesi<sup>3</sup>: in questo senso, l'assenza di chiari obiettivi strategici che coinvolgano la Russia nella sempre più attiva espansione delle strutture euro-atlantiche nell'est Europa costituisce un problema nella misura in cui alimenta il sospetto da parte russa di una sua esclusione dall'area post-sovietica.

L'ascesa alla Presidenza di Vladimir Putin viene generalmente vista come una sorta di spartiacque della politica estera russa, ovvero l'inizio di una nuova fase in cui il paese è tornato nell'arena mondiale alla ricerca di legittimizzazione del suo ruolo di potenza energetica, lasciandosi alle spalle la debolezza e il disorientamento degli anni post-guerra fredda: nell'ottica degli osservatori, soprattutto occidentali, la maggiore sicurezza di Mosca nelle relazioni internazionali, unita all'accentuazione dei tratti autoritari in politica interna, viene direttamente legata ad un deterioramento delle relazioni con l'Unione europea<sup>4</sup>. Tuttavia, se è indubbio che l'amministrazione Putin ha inaugurato una "nuova dottrina"<sup>5</sup> nell'azione esterna orientata al perseguimento di un ruolo di

---

“New Cold War” or Twenty Years’ Crisis?: *Russia and International Politics*, “International Affairs”, vol. 84, n. 2, 2008, pp. 241-68.

<sup>2</sup> Cfr. D. Trenin, *Russia, the EU and the Common Neighbourhood*, “Centre for the European Reform”, 2005, [http://www.cer.org.uk/pdf/essay\\_russia\\_trenin\\_sept05.pdf](http://www.cer.org.uk/pdf/essay_russia_trenin_sept05.pdf).

<sup>3</sup> Si veda l'intervista a J. Kvitsinskij deputato del PCFR del 20/02/2007: «...abbiamo bisogno di un'Unione europea debole che sia incapace di promuovere politiche globali senza il supporto della Russia, ma, dall'altro lato, abbastanza forte da controbilanciare, con il sostegno russo, la politica degli Stati Uniti», riportata in N. Arbatova, *Russia-Eu beyond 2007. Russian Domestic Debates*, “Russia.Nei.Visions” n. 20, giugno 2007, [www.ifri.org/files/Russie/ifri\\_post\\_SPS\\_Arbatova\\_ANG\\_mai2007.pdf](http://www.ifri.org/files/Russie/ifri_post_SPS_Arbatova_ANG_mai2007.pdf).

<sup>4</sup> Cfr. H. Spongenberg, *Putin speech raises alarm on EU-Russia relations*, 12/02/2007, <http://euobserver.com/9/23471>; A. Moshes, *EU-Russia relations: unfortunate continuity*, “European Issue” n. 129, 24 febbraio 2009, Robert Schuman Foundation, [http://www.robert-schuman.org/doc/questions\\_europe/qe-129-en.pdf](http://www.robert-schuman.org/doc/questions_europe/qe-129-en.pdf).

<sup>5</sup> I punti salienti di tale dottrina sono rinvenibili in alcuni documenti ufficiali quali il famoso discorso di Putin a Monaco del febbraio 2007 e il rapporto di politica estera della Federazione Russa del marzo 2007: V. V. Putin, *Speech at the 43rd Munich Conference on Security Policy*, 02/10/2007,

maggior spicco del paese nella politica mondiale, sarebbe quantomeno riduttivo rintracciare esclusivamente in essa le radici delle incomprensioni tra Mosca e Brussel.

In realtà, il dibattito sulla collocazione della Russia nell'orizzonte europeo contrapposto all'idea di una sua peculiare identità eurasiatica è una questione che ha sempre interessato filosofi e analisti politici sia all'interno del paese che all'estero, i quali hanno cercato di sciogliere la "questione russa" sulla base di una serie di fattori principalmente connessi alla sua composita cultura e particolare posizione geopolitica<sup>6</sup>; tuttavia, accanto all'antico dilemma dell'identità russa, se essa faccia o meno parte dell'Europa, se debba diventarlo e in che modo, oggi si manifesta più che mai il carattere altrettanto indeterminato della visione europea nei riguardi della Russia e del ruolo ad essa riservato nell'agenda europea: l'incertezza strategica che caratterizza l'azione esterna dell'Ue, a ben vedere, ha a che fare con i problemi legati alla messa a punto di una politica estera comunitaria coraggiosa ed effettiva che sia all'altezza delle sfide dell'era post-guerra fredda: in questo senso la Russia costituisce un banco di prova eccellente dei successi e fallimenti nello sviluppo di una politica estera e di sicurezza comune elaborata dal Trattato di Maastricht in poi.

Partendo da queste premesse, il paper si propone di analizzare le relazioni tra i due attori alla luce delle principali motivazioni e linee guida che ne muovono le reciproche strategie di azione; l'obiettivo è quello di giungere ad una maggiore comprensione delle difficoltà che si frappongono all'elaborazione di una dimensione comune degli interessi, soprattutto nello spazio post-sovietico, attraverso l'elaborazione di tre principali ipotesi:

- le relazioni Russia-Ue sono incrinatae per una serie di motivazioni solo in parte riconducibili alla nuova politica estera della Russia inaugurata con l'amministrazione Putin. Accanto a questa si colloca la natura ambigua dell'azione esterna dell'Ue nei riguardi della Russia: mancanza di una chiara strategia a lungo termine e scarsa coerenza e linearità nella politica estera, unita alle recenti iniziative promosse nello spazio post-sovietico e percepite da Mosca come lesive dei suoi interessi nell'area.
- nello spazio post-sovietico emerge in tutta la sua evidenza la natura divergente delle linee di politica estera dei due soggetti: obiettivi comuni - stabilità e crescita

---

<http://www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?sprache=en&id=179>; *Obzor vnešnej politiki Rossijskoj Federatsii*, Ministero degli Affari esteri della Federazione Russa, [www.mid.ru](http://www.mid.ru).

<sup>6</sup> Per una puntuale ricostruzione di questo dibattito in Russia si rimanda a C. Scocozza, *Un'identità difficile. Occidentalisti e slavofili russi tra passato e presente*, La città del sole, Napoli, 2007.

nell'area - ma promosse attraverso strategie e pratiche differenti: promozione della democrazia e della rule of law dal lato Ue e pragmatismo con accordi geo-economici da parte russa; questa diversità di comportamento è legata al differente modo di percepirsi come soggetti nelle relazioni internazionali, ovvero tra l'entità sovranazionale dell'Ue, con vocazione a proiettare la propria cornice normativa in un orizzonte intra-statale da un lato, e l'immagine della Russia di grande potenza con agenda politica sostanzialmente "realista" dall'altro.

- il caso russo evidenzia come rispetto all'azione esterna dell'Ue i fattori e le dinamiche interne spesso svolgono un ruolo di primo piano e devono essere prese nella dovuta considerazione: limiti nell'applicazione della condizionalità al caso russo e contraddizione di fondo tra la relazione asimmetrica implicita nell'applicazione della condizionalità e la rivendicazione di una partnership in posizione di equità da parte russa.

L'argomento centrale che sarà sviluppato nel presente lavoro è che, nonostante Russia ed Ue siano due importanti partner nell'era *post-enlargement*, essi hanno ancora approcci fondamentalmente divergenti riguardo ai principi ed obiettivi che regolano la loro cooperazione, frutto di visioni contrastanti delle rispettive priorità ed interessi. Nel paper si cercherà, per quanto possibile, di presentare in maniera equilibrata entrambe le prospettive, in primo luogo attraverso una disamina dei principali accordi alla base delle relazioni tra i due attori, a partire dagli anni novanta sino all'*empasse* dell'attuale fase negoziale per giungere all'accordo su una nuova partnership strategica. Nella seconda parte verranno analizzati gli interessi e poste in gioco di Russia ed Unione europea nello spazio post-sovietico alla luce delle rispettive priorità e obiettivi di politica estera, allo scopo di evidenziarne le principali divergenze ed affinità. Nella terza parte saranno posti in evidenza i limiti dell'azione esterna dell'Ue nei riguardi della Russia, in special modo nella riproposizione, almeno formale, di meccanismi d'azione sperimentati a partire dall'allargamento e divenuti centrali nella politica estera comunitaria, come la condizionalità politica; al contempo si tenterà di individuare le cause della mancata coerenza e linearità della strategia della Russia verso l'Ue. Infine, i cenni conclusivi affronteranno la questione dei principali ambiti di cooperazione e delle modalità di strutturazione alla base del futuro accordo tra le parti.

## **2. Ue-Russia nello scenario post-guerra fredda: il traguardo lontano di un'agenda comune**

### **a) I presupposti della cooperazione nella fase pre-allargamento Ue:**

Il primo passo per cercare di cogliere i differenti approcci che hanno informato i rapporti tra Russia ed Ue negli ultimi anni è quello di tratteggiarne la cornice normativa di riferimento che ha preso forma a partire dagli anni '90. In particolare, ci sembra opportuno isolare due principali documenti adottati da entrambe le parti come strategia comune, l'Accordo di partenariato e cooperazione del 1994 (APC) e, più di recente, l'Accordo sui quattro spazi comuni di cooperazione del 2003; accanto ad essi, vale la pena focalizzare l'attenzione su due testi interni, nonché pubblici, volti a regolarne l'azione reciproca, ovvero la "Strategia comune dell'Ue verso la Russia" del 1999 e la "Strategia di medio termine della Federazione Russa verso l'Ue (2000-2010)". La ragione principale di tale scelta risiede nella necessità di indagare se e in che misura le strategie unilaterali di azione dei due partner abbiano avuto il sopravvento rispetto alla implementazione di un'agenda comune quale emerge nei due documenti elaborati congiuntamente.

L'APC, firmato nel 1994<sup>7</sup> ed entrato in vigore il 1 dicembre 1997, costituisce a tutt'oggi la base legale delle relazioni Ue-Russia: dopo la sua scadenza nel 2007 l'Accordo viene automaticamente rinnovato ogni anno (secondo quanto previsto dall'art. 106), poichè non ancora sostituito da un differente testo normativo. In base al suo contenuto, il partenariato tra Russia ed Ue contempla alcuni ambiziosi obiettivi, soprattutto di natura commerciale ed economica, quali la creazione delle condizioni necessarie nella prospettiva futura di un'area di libero scambio delle merci, dei servizi e dei movimenti di capitale, la convergenza della legislazione sul movimento dei lavoratori, la cooperazione in diverse *policy area* come scienza e tecnologia, istruzione, settore energetico e nucleare, ambiente, trasporti, nonché il sostegno alla Russia nel consolidamento democratico e nella transizione verso l'economia di mercato. L'APC ha originato, inoltre, una serie di meccanismi istituzionali orientati all'interazione tra Ue e Russia, quali sono stati i vertici svoltisi due volte all'anno dal 1998 tra il Presidente russo, il Presidente della Commissione Ue e la presidenza dell'Unione, l'istituzione di un Consiglio permanente di partenariato incaricato di monitorare l'implementazione

---

<sup>7</sup> Benchè tale accordo venga solitamente inteso come bilaterale, in realtà è stato concluso tra le Comunità europee (la Comunità del carbone e dell'acciaio e l'Euratom più gli allora 15 membri della Comunità europea) da un lato, e la Federazione Russa dall'altro: G. Velyaminov, *Legal Options for Eu-Russia Cooperation*, "Russia in Global Affairs", n. 1, gennaio-marzo 2009.

dell'Accordo (con il potere di emanare raccomandazioni non vincolanti) ed una serie di accordi settoriali basati sui trattati CE ed Euratom<sup>8</sup>.

L'APC rivela più di ogni altra cosa il carattere sostanzialmente tecnico delle relazioni tra Ue e Russia, laddove il suo contenuto, pur contemplando un accenno al dialogo politico, rimane focalizzato sulle questioni commerciali. In effetti, sul piano economico l'Accordo che ha finora impostato i rapporti tra Russia ed Ue si è dimostrato fruttuoso per entrambe le parti nel promuoverne un alto livello di interdipendenza: nel periodo 2000-2008 il commercio di beni dal lato dell'Unione a 27 paesi è più che triplicato in valore, con le esportazioni Ue verso la Russia salite da 23 miliardi di euro nel 2000 a 105 miliardi nel 2008, e le importazioni salite da 64 a 173 miliardi nello stesso periodo: nel 2008 la Russia risulta destinataria dell'8% del totale delle esportazioni dell'Ue e dell'11% delle sue importazioni<sup>9</sup>. Allo stesso tempo, l'Ue è il maggiore partner commerciale per la Russia, nonché investitore e fonte di tecnologia e know-how, destinatario di oltre il 50% delle esportazioni russe nel 2007 con circa 6 punti di percentuale in più rispetto al 1998<sup>10</sup>.

La prospettiva dell'allargamento della membership comunitaria a partire dal 2004 ha fornito l'occasione per una riflessione delle relazioni Russia-Ue, sfociata nel summit di San Pietroburgo del 2003. L'esigenza di dare nuova linfa all'ormai datato APC ha portato alle costituzione di quattro spazi comuni: uno spazio economico europeo, uno spazio di libertà, giustizia e sicurezza, uno spazio comune di sicurezza esterna e, infine, uno spazio comune nella ricerca ed istruzione<sup>11</sup>; lo sviluppo di spazi comuni sarebbe dovuto avvenire gradualmente nell'ambito del APC e, nel corso del summit Ue-Russia del 10 maggio 2005 quattro *road maps* sono state stilate allo scopo di avviarne l'implementazione, ma senza la previsione, tuttavia, di scadenze precise<sup>12</sup>. In realtà, al di là della retorica di un'iniziativa che nelle intenzioni originarie doveva dar vita ad una cooperazione più coraggiosa tra le due parti rispetto al precedente accordo, attraverso la

---

<sup>8</sup> Cfr. D. Lynch, *From 'Frontier' Politics to 'Border' Policies Between the EU and Russia*, in O. Antonenko, K. Pinnick, *Russia and the European Union*, Routledge, 2005, pp. 15-30; J. Raux, V. Korovkine, *Le Partenariat entre l'Union européenne et la Fédération de Russie*, Apogée, Rennes, 1998.

<sup>9</sup> I seguenti dati sono tratti dal rapporto Eurostat 74/2009 presentato in occasione del Summit Ue-Russia di Khabarovsk del 22 maggio: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/6-19052009-BP-EN/PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/6-19052009-BP-EN/PDF).

<sup>10</sup> Cfr. Zbigniew Polanski, Adalbert Winkler, *Russia, EU, Enlargement and the Euro*, European Central Bank, Paper n. 93, agosto 2008, p. 7, <http://www.ecb.int/pub/pdf/scpops/ecbocp93.pdf>.

<sup>11</sup> *Eleventh EU-Russia Summit, St. Petersburg*, 28 maggio 2003, Press release, [http://europa.eu-un.org/articles/en/article\\_2378\\_en.htm](http://europa.eu-un.org/articles/en/article_2378_en.htm).

<sup>12</sup> Le road maps sono disponibili all'indirizzo: [www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/russia/summit\\_05\\_05/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_05_05/index.htm).

fissazione di obiettivi precisi, il piano d'azione che è stato messo a punto appare quantomeno inadeguato a concretizzare l'idea dei quattro spazi comuni: il risultato è che l'APC continua ad essere il documento centrale delle relazioni Mosca-Brussel in numerosi ambiti di cooperazione<sup>13</sup>. Per citare alcuni esempi di questa chiara divergenza di interessi che vanifica lo spirito dell'accordo di San Pietroburgo basta riferirsi alla sfera della giustizia e affari interni, laddove per l'Unione il crimine organizzato e l'immigrazione clandestina costituiscono le preoccupazioni maggiori mentre per la Russia l'obiettivo principale in questo campo è l'istituzione di un regime di visti libero tra Ue e Russia<sup>14</sup>.

A ben vedere, l'analisi dei documenti interni redatti dalle parti come espressione delle rispettive strategie d'azione rivela molto più chiaramente la fondamentale divergenza delle priorità e interessi. La "Strategia comune dell'Ue verso la Russia" del 1999, in primo luogo, rende conto delle aspettative della partnership agli occhi dell'Unione europea, almeno nelle intenzioni ordinarie: «una Russia stabile, democratica e prospera, saldamente ancorata ad un'Europa libera da linee divisorie, è essenziale per garantire la stabilità del continente. L'Ue è lieta di accogliere il ritorno della Russia al suo giusto posto nella famiglia europea [...] sulle basi di valori condivisi custoditi dall'eredità comune della civiltà europea»<sup>15</sup>. In particolare, l'Ue ha sempre cercato di costruire tale relazione sulle fondamenta dei "comuni valori europei", sebbene questo obiettivo non venga mai formulato nei termini di una chiara condizionalità. La Russia, dal canto suo, non ha mai considerato il richiamo alla dimensione normativa come rilevante nell'impostare i rapporti con l'Unione, al di là di un breve periodo, definito di "romanticismo occidentale"<sup>16</sup>, coinciso con i primi anni della presidenza Eltsin, quando l'integrazione della Russia nelle strutture euro-atlantiche appariva come l'esito naturale della transizione democratica interna. Tuttavia, già con la formulazione del "Concetto di politica estera" che Eltsin approvò nel 1993 è possibile rinvenire una posizione molto più

---

<sup>13</sup> Gli ultimi due Summit Ue-Russia, tenutisi a Nizza nel novembre 2008 e a Khabarovsk nel maggio 2009, hanno affrontato, tra le altre cose, il tema della ripresa dei negoziati per il rinnovo/sostituzione dell'APC. Tuttavia, una scelta precisa di impostare su nuove basi contrattuali il precedente accordo non è ancora stata fatta, considerata anche l'urgenza di altre questioni da discutere, in primis la situazione del dopo guerra in Georgia e la crisi del gas russo-ucraina: A. Čičkin, *Chabarovskie aktzenty*, "Rossijskaja Gazeta", 25 maggio 2009; Press Release EU-Russia Summit in Nice on 14 November, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1701&format=HTML&aged=0&language=en&guiLanguage=en>.

<sup>14</sup> Si veda Antonenko, Pinnick, op. cit., p. 12.

<sup>15</sup> È possibile consultare il testo all'indirizzo: [http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2\\_en.htm#an2](http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm#an2).

<sup>16</sup> La definizione è in M. Massari, *Russia. Democrazia europea o potenza globale? A vent'anni dalla fine della guerra fredda*, Guerini e Associati, Milano, 2009, p. 59.

cauta nell'integrazione con l'Occidente ed una maggiore enfasi nella ricerca dell'interesse nazionale<sup>17</sup>. Inoltre, a mano a mano che il paese sperimentava un netto recupero in termini di crescita economica, garantito dal livello alto dei prezzi del petrolio, la sua posizione si è fatta sempre meno accondiscendente nella ricerca di collaborazione con l'Occidente, rivendicando un autonomo percorso di sviluppo politico-istituzionale nonché un ruolo più incisivo nell'arena mondiale.

Il documento russo sulla “Strategia di medio termine della Federazione Russa verso l’Ue (2000-2010)”, presentato dall’allora primo ministro V. Putin al Summit Russia-Ue di Helsinki dell’ottobre 1999, rispecchia molto bene le priorità di un paese che vuole essere nuovamente riconosciuto come soggetto geopolitico. Nel documento, al paragrafo “Carattere strategico del partenariato Russia-Ue”, si legge: «in quanto potenza mondiale (mirovaja deržava), situata su due continenti, la Russia deve mantenere la propria libertà nel determinare e realizzare la propria politica interna ed estera, il suo status e i vantaggi di Stato euroasiatico e di paese più grande della CSI, l’indipendenza della sua posizione e azione nelle organizzazioni internazionali»<sup>18</sup>. Dunque, nel testo non solo il riferimento ai valori eruopei comuni è praticamente assente, ma il documento, redatto pochi mesi dopo la formulazione della “Strategia comune” da parte dell’Unione, suona piuttosto come la necessità di esprimere una lettura “realista” degli interessi della Russia alle soglie del ventunesimo secolo apertamente in contrasto con la connotazione valoriale-universalistica propria del progetto comunitario: se da un lato l’obiettivo primario dell’Unione sembra essere quello di dare impulso al cambiamento interno alla Russia, con un’enfasi sulla necessità di un progresso nel campo dei diritti umani e nella creazione di istituzioni democratiche («...la situazione in Russia richiede l’uso appropriato di meccanismi e mezzi atti a rafforzare tali istituzioni [democratiche]»), dall’altro Mosca rivendica una cooperazione con l’Unione in condizioni di parità («na ravnopravnoj osnove») nel più ampio contesto internazionale.

Questa discrepanza nell’impostazione generale delle relazioni reciproche, che è alla radice della mancata sinergia negli obiettivi di cooperazione tra Ue e Russia già nel corso degli anni novanta, come dimostrano i limiti dell’ APC, sarà destinata a condizionarne le

---

<sup>17</sup> Ibidem, pp. 64-65.

<sup>18</sup> Cfr. “Strategija razvrtija otnošenij Rossijskoj Federatsii s Evropejskim Sojuzom na srednesročnuju perspektivu (Strategia di sviluppo delle relazioni tra la Federazione russa e l’Unione europea in una prospettiva di medio termine [2000-2010]), testo disponibile all’indirizzo [http://www.ln.mid.ru/dip\\_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/e94c2359350e2df3c32568860050d965?OpenDocument](http://www.ln.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/e94c2359350e2df3c32568860050d965?OpenDocument).

successive fasi di sviluppo ed a acutizzarsi con la prospettiva dell'allargamento dell'Unione.

#### **b) La partnership Russia-Ue e il “comune vicinato”**

Si è visto come il concetto dei quattro spazi comuni elaborato in occasione del Summit Ue-Russia del maggio 2003 a San Pietroburgo avesse sostanzialmente lo scopo di alleviare le preoccupazioni da parte russa legate all'approssimarsi del perimetro dell'Unione lungo i suoi confini, soprattutto a seguito dell'ingresso di alcuni paesi dell'Europa centrale e orientale, tra cui i paesi Baltici, nella cornice comunitaria. Tra le varie questioni spinose vi era quella del transito via terra dei cittadini russi nella regione di Kaliningrad, l'exclave russa situata tra Polonia e Lituania, e il riconoscimento dei diritti delle minoranze russofone in Lettonia ed Estonia. Il nuovo documento doveva garantire, secondo le richieste di Mosca, un “partenariato speciale” tra Ue e Russia che riconoscesse la posizione di maggior rilievo di quest'ultima nel novero dei paesi confinanti dell'Unione, nonché dei possibili costi cui la Russia andava incontro con il nuovo allargamento<sup>19</sup>. In questo senso, esso rappresentava una chiara alternativa alla proposta presentata dalla Commissione europea nel marzo 2003 di una strategia d'azione nei riguardi dei paesi confinanti non candidati all'ingresso nell'Ue, dal titolo “Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours”<sup>20</sup>, giudicata alquanto insoddisfacente da Mosca; in effetti, come fa notare Bordachev, l'analisi della proposta della Commissione rivela il disegno di stabilire un cerchio di alleati lungo i confini dell'Unione pronti ad assimilare le sue regole e standard normativi: in quest'ottica, la disponibilità ad una trasformazione dei sistemi politici ed economici nazionali secondo le norme e i principi comunitari avrebbe favorito l'accesso al mercato comune europeo e l'opportunità di godere delle libertà di circolazione delle merci, delle persone e dei capitali<sup>21</sup>. Già in questa prima proposta della Commissione, dunque, ritroviamo l'applicazione per linee generali del principio della

---

<sup>19</sup> Tra questi vi è l'estensione delle politiche protezioniste in materia agricola (secondo la Politica agricola comune) che colpiscono la Russia in quanto esportatore di grano e l'applicazione di misure antidumping alla Russia da parte dei nuovi paesi membri per proteggere l'industria chimica e dell'alluminio: K. Barysch, *EU-Russia Economic Relations*, in O. Antonenko, K. Pinnick, op. cit., pp. 117-118.

<sup>20</sup> La comunicazione si rivolge ai paesi del Sud Mediterraneo (Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Marocco, Autorità palestinese, Siria, Tunisia) e ai paesi cosiddetti “Western Newly Independent States” (Ucraina, Moldova e Bielorussia). È possibile consultare il testo completo all'indirizzo [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf).

<sup>21</sup> Si veda T. Bordachev, *Russia's European Problem: Eastward Enlargement of the EU and Moscow's Policy, 1993-2003*, in O. Antonenko, K. Pinnick, op. cit., p. 59.

condizionalità ad un insieme variegato di paesi e destinato ad avere scarso appeal sulla Russia, nonostante il riferimento esplicito nel testo al ruolo speciale del rapporto con essa. In questo senso, dunque, la rivendicazione da parte di Mosca di un rapporto bilaterale che avesse seguito anche nello scenario post-allargamento, in risposta alla proposta della Commissione, suona come l'ennesima prova di una difficile convergenza di vedute nelle relazioni tra i due partner.

Sulla base di tali premesse, dunque, la Russia ha deciso di non partecipare alla "Politica europea di vicinato" (PEV) che concretizza la proposta della Commissione di una maggiore interazione tra l'Unione e i paesi vicini. Il piano definitivo del 2004, che allarga lo spazio geografico del vicinato ad includere i tre paesi del sud Caucaso (Armenia, Azerbaijan e Georgia), è entrato nella fase di implementazione con la messa a punto di singoli Piani di azione per ciascun paese, finalizzati al raggiungimento di una convergenza normativa politica ed economica rispetto all'*acquis communautaire*. In questo senso, l'importanza della PEV risiede nella previsione di meccanismi di assistenza finanziaria a supporto alla realizzazione dei programmi di riforme per i paesi del vicinato. Essi sostituiscono i precedenti piani di sostegno nell'area della Comunità di Stati Indipendenti (TACIS) e nell'area del Mediterraneo (MEDA) attraverso una sorta di riorganizzazione programmatica che prende il nome di "European Neighbourhood and Partnership Instrument" (ENPI)<sup>22</sup>: il nuovo programma prevede un ciclo di copertura finanziaria (2007-2013) rivolta non solo ai paesi del "vicinato" ma anche ai partner dell'Unione, Russia compresa.

Bisogna notare, inoltre, che l'ENPI, subordinando l'allocazione dei fondi comunitari all'adempimento dei piani di azione da parte dei paesi partecipanti, sulla base dei principi di libertà, democrazia, buon vicinato e rispetto dei diritti umani, è chiaramente imperniata sul meccanismo della condizionalità: così come si è verificato per l'allargamento ad est, la relazione di questi paesi con l'Ue è strutturata sulla base del loro successo nell'adozione del sistema normativo comunitario; tuttavia, se tale meccanismo ha ben funzionato nel caso dei paesi con prospettiva di *membership*, la PEV non offre simili incentivi ai semplici partner per l'implementazione delle riforme ed è destinata, pertanto, ad una minore efficacia rispetto agli obiettivi che vi sono alla base.

La stessa caratteristica della condizionalità, inoltre, è all'origine di una situazione alquanto ambigua nelle relazioni Ue-Russia, nella quale preoccupazioni di carattere

---

<sup>22</sup> Per il testo completo dell'ENPI si rimanda al sito della Commissione europea, all'indirizzo [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj\\_1310\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj_1310_en.pdf).

geopolitico e interessi di ciascuna delle parti costituiscono spesso il principale criterio di riferimento. Sull'appropriatezza dello strumento della condizionalità applicata al caso russo si discuterà più approfonditamente nell'ultimo paragrafo; qui si vuole sottolineare ancora una volta quanto le contraddizioni legate alla differente logica di cooperazione dei due attori - quella dell'Unione guidata da una dimensione politico-normativa forte e quella più pragmatica di una Russia che non vede nella democrazia una priorità per la modernizzazione del paese - costituiscono un tratto distintivo nella suddetta relazione.

### **3. Lo spazio post-sovietico come giustapposizione di interessi**

La distanza politico-valoriale di Unione europea e Russia emerge in tutta la sua evidenza proprio nell'area di "comune vicinato" del più ampio spazio post-sovietico, corrispondente ai cosiddetti "Stati occidentali di nuova indipendenza" – Ucraina, Bielorussia e Moldavia – e ai paesi del Caucaso meridionale – Georgia, Azerbaijan e Armenia -, dove le recenti iniziative dell'azione esterna comunitaria si sovrappongono ad una sfera di interessi russa storicamente consolidata: da un lato abbiamo la visione dell'Ue, per la quale l'esperienza positiva dell'Europa orientale nell'espansione delle strutture democratiche e del libero mercato può essere replicata anche in paesi come l'Ucraina e la Georgia; dall'altro, la visione della Russia, per la quale lo spazio ex-sovietico si carica di significato storico, in quanto diretta espressione della propria identità euroasiatica. Entrambi gli attori sono impegnati in quest'area a tessere reti di accordi poichè entrambi hanno interesse a che l'area di vicinato diventi più stabile e fiorente; tuttavia, ciascuno vi proietta differenti logiche e priorità in cui si riflettono, a loro volta, linee spesso contrastanti di politica estera.

Molte delle preoccupazioni dell'Unione rispetto ai paesi confinanti ad est riguardano la sicurezza delle frontiere: infatti, vi è la consapevolezza che le nuove minacce poste dal crimine trans-frontaliero, dal commercio di droga e dall'immigrazione illegale, possono essere fronteggiate solo in collaborazione con i partner orientali. Naturalmente, tali minacce colpiscono prima di tutti i nuovi Stati membri situati lungo il confine ad est dell'Unione, per i quali l'impegno nel controllo e nella prevenzione del crimine di frontiera rappresenta una priorità ineludibile. Inoltre, dal momento che si tratta di problemi originati in larga misura dall'instabilità politica e dai bassi standard socio-

economici che caratterizzano quest'area, le preoccupazioni inerenti la sicurezza si legano direttamente alla necessità di promuovere lo sviluppo di tali società. Da questo punto di vista, come fanno notare alcuni autori, la *ratio* che guida l'azione esterna dell'Ue assume connotati di carattere strategico-razionale oltre che semplicemente normativo, laddove viene in rilievo la necessità di salvaguardare interessi politico-economici e di sicurezza<sup>23</sup>.

A partire dal dicembre 2008 la Commissione europea si è fatta promotrice di una nuova regolamentazione delle relazioni tra l'Unione e i partner orientali del grande vicinato, definita "Partenariato orientale"<sup>24</sup>, volta a superare i limiti organizzativi della precedente PEV, primo fra tutti l'impossibilità di indirizzare azioni strategiche efficaci nell'ambito di un framework unico rispetto ad un insieme alquanto eterogeneo di paesi, tenendo conto innanzitutto della distanza geografica e culturale che separa i vicini meridionali dell'Ue da quelli situati ad est. Questi ultimi, in particolare, sulla base di una maggiore prossimità con i valori condivisi dall'Ue, hanno ricevuto alcune offerte da realizzarsi nel lungo periodo, come la promessa di un regime *visa-free* o la possibilità di entrare nella Comunità energetica; si tratta, a ben vedere, di promesse che, invece, non sono state fatte ai partner meridionali e che è molto improbabile che saranno fatte in futuro<sup>25</sup>. Dunque, lo scopo ufficiale di tale iniziativa è quello di rafforzare la cooperazione con i paesi del "vicinato orientale" attraverso la promozione di una formula permanente di accordi multilaterali che includa, tra gli obiettivi principali: 1) la cooperazione in materia di immigrazione, con possibilità di introdurre un regime più elastico di visti nel breve periodo e l'eliminazione di questi nel lungo periodo; 2) la creazione di un'area di libero scambio tra i rispettivi paesi e l'Unione; 3) la messa a punto di una nuova generazione di Piani d'azione per ciascun paese in vista dell'allineamento rispetto alla legislazione comunitaria, i suoi standard e norme; 4) la distribuzione di fondi di assistenza che rifletta la progressiva implementazione delle

---

<sup>23</sup> Si veda, ad esempio, R. Youngs, *Normative Dynamics and Strategic Interests in the EU's External Identity*, "Journal of Common Market Studies", vol. 42, 2004, cit. in A. Magen, *Transformative Engagement Through Law: The Acquis Communautaire as an Instrument of EU External Influence*, "European Journal of Law Reform", vol. IX, n.3, 2007, p. 381.

<sup>24</sup> Sulla spinta della presidenza prima ceca e poi svedese del Consiglio europeo, nel corso degli ultimi mesi tale iniziativa appare come una delle priorità della politica estera dell'Unione europea. Si vedano le notizie sul Summit di Praga del maggio di quest'anno: *Eastern Partnership Summit: Natural Dimension of EU Foreign Policy*, <http://www.eu2009.cz/en/news-and-documents/press-releases/eastern-partnership-summit:-natural-dimension-of-eu-foreign-policy-20997/>.

<sup>25</sup> Cfr. Marcin Łapczyński, *The European Union Eastern Partnership: Chances and Perspectives*, "Caucasian Review of International Affairs", vol. 3, n. 2, primavera 2009, [http://cria-online.org/7\\_3.html](http://cria-online.org/7_3.html).

riforme concordate con ciascun paese<sup>26</sup>. Ancora una volta, dunque, l'allineamento dei paesi partner all'*acquis* comunitario è contemplato quale prerequisito indispensabile per la loro partecipazione progressiva al mercato interno e per l'intensificazione del commercio con l'Unione. In sostanza, dunque, la condizionalità rimane il principale strumento della politica estera comunitaria nella sua azione esterna verso i vicini dell'est.

La notizia della Partnership orientale è stata accolta con freddezza dalla classe politica russa, che vi scorge la volontà di contrastare gli interessi nazionali del paese in un'area considerata elemento caratterizzante la sua identità di potenza regionale: in occasione della conferenza stampa a conclusione del Summit di Khabarovsk di maggio, il Presidente Medvedev ha manifestato apertamente tale preoccupazione: «Non vorremmo che il Partenariato orientale si trasformi in un partenariato contro la Russia [...] non vorremmo che (esso) consolidasse la posizione di singoli Stati che si pongono in maniera anti-russa con gli altri Stati europei»<sup>27</sup>.

In realtà, per la Russia la difesa dei propri interessi nello spazio post-sovietico è qualcosa non solo di naturale, ma anche vitale, proprio come per l'Ue: la sua collocazione geografica le impone la preservazione della stabilità in un'area territorialmente contigua e afflitta da numerosi conflitti "congelati" (Transnistria, Abkhazia, Ossezia, Nagorno-Karabakh), cui si sommano le minacce legate al terrorismo e ai vari traffici illegali<sup>28</sup>. Inoltre, lo stesso mantenimento del controllo delle rotte di trasporto degli idrocarburi provenienti dalla regione del Mar Caspio costituisce una delle maggiori priorità per il paese<sup>29</sup>. Accanto a ciò bisogna considerare l'aspetto storico-simbolico del legame con le repubbliche ex sovietiche, le quali sono state parte integrante dell'identità imperiale russa: in questo senso, il perimetro dell'ex Urss

---

<sup>26</sup> Il testo dell'iniziativa "Polish-Swedish Proposal: Eastern Partnership," giugno 2008, è consultabile all'indirizzo <http://www.msz.gov.pl/Polish-Swedish.Proposal.19911.html>.

<sup>27</sup> Cfr. *Press-konferentsija po itogam Sammita Rossija-Evrosojuz* (Conferenza stampa sui risultati del Summit Russia-Unione europea), 22/05/09, <http://www.kremlin.ru/text/appears/2009/05/216699.shtml>.

<sup>28</sup> Cfr. A. G. Bol'sakov, *Natsional'nye interesy Rossijskoj Federatsii v etničeskich vooružennykh konfliktach stran evropejskoj periferii* (Gli interessi nazionali della Federazione russa nei conflitti etnici armati nei paesi della periferia europea), Conferenza internazionale "Transformatsija političeskoj sistemy Rossii: problemy i perspektivy" (La trasformazione del sistema politico della Russia: problemi e prospettive), Mosca, 22-23 novembre 2007.

<sup>29</sup> Così come, del resto, tra le priorità nella cooperazione tra l'Ue e i partner orientali vi è quello della sicurezza energetica, in particolare, nel tentativo di originare una maggiore interdipendenza con i partner orientali in questo settore attraverso una serie di meccanismi istituzionali, che vanno dalla Comunità energetica summenzionata ai progetti di diversificazione del transito degli idrocarburi provenienti dal Centro Asia, sfruttando la posizione strategica di paesi come l'Ucraina e l'Azerbaijan.

conserverebbe ancora la funzione di frontiera geo-strategica ed identitaria, sovrapposto alle frontiere giuridiche create dalla dissoluzione dell'Unione sovietica<sup>30</sup>.

La promozione di progetti di integrazione sponsorizzati da Mosca con le repubbliche ex sovietiche, che ha ripreso vigore negli ultimi anni, è da inquadrare nel più ampio disegno di razionalizzazione della politica estera della Russia lanciato dalla leadership politica: benché già nel 1995 un decreto del Presidente Eltsin avesse proclamato come priorità di politica estera la reintegrazione dello spazio della Comunità di Stati Indipendenti attorno alla Russia, tale intento giunge ad una chiara definizione a partire dai primi anni dell'amministrazione Putin, con la creazione di un' articolata architettura di integrazione strategica ed economica, (la Comunità economica euroasiatica, l'Organizzazione del Trattato sulla sicurezza collettiva, l'Organizzazione per la cooperazione di Shangai), che vede la Russia come sponsor principale. In effetti, se si prende a paragone la situazione del paese negli anni '90, è indubbio che nell'ultimo decennio gli interessi e obiettivi russi in Asia centrale e nella regione del Mar Caspio siano stati elaborati in maniera più precisa e coerente<sup>31</sup>.

In effetti, Mosca considera il vicinato ex sovietico come uno spazio nel quale essa continua a godere di alcuni vantaggi rispetto ad attori terzi, in virtù di consolidati interessi economici ed energetici; tuttavia, in netto contrasto con il passato sovietico, a partire dalla presidenza Putin e a tutt'oggi con il tandem Putin-Medvedev, la Russia ha sviluppato in tale contesto una politica ispirata al realismo geopolitico, volta all'affermazione di interessi corporativi che sono alla base delle maggiori decisioni politiche per il paese: il principale orientamento della politica estera del paese consiste nella creazione di condizioni favorevoli per l'attività delle compagnie russe fuori dai confini nazionali, soprattutto in quei settori dell'economia mondiale nei quali la Russia possiede dei seri vantaggi competitivi<sup>32</sup>. In questo senso, la logica che ispira la politica estera russa è da considerarsi "post-imperiale"<sup>33</sup> più che "neo-imperiale", ovvero priva di una connotazione ideologica forte e mossa in larga misura dalla ricerca dell'interesse economico.

---

<sup>30</sup> M. Massari, op. cit., p. 96.

<sup>31</sup> Sulla performance di politica estera dell'amministrazione Putin nello spazio post-sovietico si rimanda a A. Kazanstevev, *Russian Policy in Central Asia and the Caspian Sea Region*, "Europe-Asia Studies", vol. 60, n. 6, agosto 2008.

<sup>32</sup> Si veda V. Štol', *Rossija v global'nyh i regional'nyh protsessach* (La Russia nei processi globali e regionali), "Obozrevatel-Observers", n. 6 (221), giugno 2008, p. 113.

<sup>33</sup> L'espressione è di D. Trenin, *Russia Redefines Itself and Its Relations with the West*, "The Washington Quarterly", primavera 2007, p. 95.

In definitiva, possiamo dire che Russia ed Ue condividono nell'area di comune vicinato obiettivi e interessi di carattere geopolitico ed economico legati alla sicurezza delle rispettive frontiere nonché alla sicurezza energetica; tuttavia, tali interessi sono perseguiti attraverso strategie, più o meno codificate, e pratiche differenti: dal lato dell'Unione abbiamo la promozione della democrazia e della *rule of law* con il meccanismo della condizionalità come principale strumento di politica estera; dal lato russo vengono in rilievo, invece, accordi geo-economici basati soprattutto su rapporti bilaterali ispirati ad un maggiore pragmatismo. A ben vedere, questa diversità di comportamento è legata al differente modo di percepirsi come soggetti nelle relazioni internazionali, ovvero come entità sovranazionale da parte dell'Ue, con vocazione a proiettare la propria cornice normativa in un orizzonte post-statuale da un lato, e come grande potenza da parte della Russia, con agenda politica sostanzialmente "realista".

#### **4. L'azione esterna dell'Ue e la Russia**

Nel corso della trattazione si è cercato di evidenziare quanto Ue e Russia portino avanti razionalità simili nella difesa dei rispettivi interessi, soprattutto in un'ottica regionale, ma attraverso linee d'azione per certi versi divergenti, all'origine delle incomprensioni reciproche e della difficoltà ad elaborare strategie di cooperazione efficaci. Tale limite viene fuori soprattutto quando l'analisi si incentra sul discorso del *values gap*, nella misura in cui per l'Unione la convergenza dei partner vicini verso il modello politico europeo rappresenta un punto cruciale della sua politica estera che finisce, in una certa misura, per condizionare le stesse relazioni con la Russia. Quest'ultima, a sua volta, rivendica una partnership speciale con Brussel e su basi paritarie, che tenga conto del suo status di potenza; sulla base di tali premesse, essa percepisce qualsiasi pressione di carattere politico come un'indebita ingerenza negli affari interni.

In effetti, sul piano interno l'articolazione di un corpus di norme e istituzioni condivise dall'insieme degli Stati membri, l'*acquis communautaire*, rappresenta un importante collante identitario a disposizione dell'Ue, dotato di una legittimità storica forte in grado di minimizzare, laddove possibile, gli antagonismi e le divisioni nazionali. Bisogna considerare, inoltre, che tale bagaglio storico ha costituito il motivo ispiratore

della politica estera dell'Unione fin dalla sua prima elaborazione, alimentando la retorica di un ritorno ai comuni valori europei da parte dei nuovi membri e giustificando, in tal modo, l'utilizzo di meccanismi di pressione esterna volti ad assicurare la convergenza degli aspiranti candidati verso il suo modello: in questo senso, l'esperienza dell'allargamento ha contribuito a delineare le opportunità di azione esterna per l'Unione, in particolare, la promozione della democrazia e delle riforme economiche<sup>34</sup>.

In tempi recenti, dinnanzi alla realtà dell'*enlargement fatigue*, l'azione esterna dell'Ue si è focalizzata verso nuovi e più ambiziosi obiettivi, fra i quali l'internalizzazione del proprio sistema normativo e di *governance* da parte di paesi terzi occupa una posizione di rilievo, sulla base di motivazioni sostanzialmente legate alla sicurezza della periferia europea. Ciò ha significato la replica dei meccanismi di azione sperimentati nelle fasi dell'allargamento (primo fra tutti la condizionalità politica e l'assistenza tecnica e finanziaria per le riforme) verso quei paesi per i quali, per ragioni diverse, non è contemplata la prospettiva della *membership*<sup>35</sup>. In questa logica, come messo in luce nei precedenti paragrafi, si inseriscono le iniziative della PEV e del più recente Partenariato orientale.

Nell'ambito degli studi recenti sull'azione esterna dell'Unione uno dei principali nodi da sciogliere riguarda, appunto, l'efficacia dell'influenza dell'Ue come sistema sovranazionale, portatore di un insieme specifico di valori e pratiche condivise al suo interno, sugli ordinamenti politico-istituzionali di paesi non candidati e non membri<sup>36</sup>. Come si tenterà di mettere in luce nel presente paragrafo, nel caso della Russia un discorso del genere diventa particolarmente complesso, laddove la necessità pratica di inserirla in un più ampio *framework* analitico si arresta dinnanzi alle specificità di un paese che sperimenta negli ultimi anni una ridefinizione identitaria al di fuori dell'Occidente; del resto, tale vocazione a rappresentarsi come una realtà a sé stante, indipendente e sovrana, le deriva direttamente dal passato di grande potenza, un passato sul quale non può esser fatta tabula rasa, nonostante il declino subìto dal paese dopo la fine dell'Urss. Tuttavia, pur riconoscendo le peculiarità del caso russo, il tentativo di sistematizzare le linee guida principali dell'azione esterna dell'Ue rispetto alla Russia attraverso la valutazione di

---

<sup>34</sup> Sul punto si veda A. Magen, *Transformative Engagement Through Law. The Aquis Communautaire as an Instrument of EU External Influence*, "European Journal of Law Reform", vol. IX, n. 3, 2007, pp. 361-392.

<sup>35</sup> Cfr. A. Magen, *The Shadow of Enlargement: Can the European Neighbourhood Policy Achieve Compliance*, "The Columbia Journal of European Law", vol. 12, n. 2, primavera 2006, p. 396-97.

<sup>36</sup> Per uno studio sull'azione esterna dell'Ue si rimanda a A. Magen, L. Morlino, *International Actors, Democratization and The Rule of Law. Anchoring Democracy?*, Routledge, Oxon/New York, 2008.

alcuni risultati ottenuti possono, in una certa misura, portare ad una maggiore comprensione dei limiti e delle potenzialità dell'Unione quale attore di rilevanza internazionale.

Il primo aspetto che viene in rilievo attiene alla capacità dell'Unione di agire come attore unitario nelle sue relazioni esterne, in particolare nell'implementazione della Politica estera e di sicurezza comune (PESC); tale caratteristica può essere valutata sulla base di due criteri fondamentali, che valgono in generale a definire l'azione esterna comunitaria e che possono essere applicati anche riguardo alle relazioni con la Russia, ovvero la coerenza e la solidarietà<sup>37</sup>. Quanto al primo elemento, esso va riferito tanto alla dimensione istituzionale che politica dell'Unione: da un lato la coerenza investe il processo di *decision-making* interno all'Ue, ed in tal caso bisogna chiedersi se ed in quale misura l'insieme delle istituzioni comunitarie siano congiuntamente impegnate nel raggiungere obiettivi comuni in politica estera; dall'altro essa ha a che fare con la coincidenza/discrepanza tra le linee d'azione perseguite dai vari Stati membri le une rispetto alle altre e rispetto alla politica estera comunitaria. Quanto alla solidarietà, essa consiste nell'impegno degli Stati membri ad intraprendere azioni volte a garantire la coerenza delle politiche dell'Ue deliberate congiuntamente, o almeno ad evitare di perseguire politiche che ne compromettano la comune strategia.

Bisogna riconoscere che quando si prende in considerazione l'approccio dell'Unione alla Russia la sua azione esterna risulta carente in base ad entrambi i criteri summenzionati. Per quanto riguarda la coerenza interna, viene in evidenza il contrasto tra l'approccio del Parlamento e della Commissione nei riguardi di Mosca: il primo ha spesso mostrato, più di ogni altra istituzione, una forte preoccupazione riguardo agli sviluppi politici interni al paese, richiamando la necessità di una più rigida condizionalità politica applicata alla Russia<sup>38</sup>; al contrario, la seconda si è orientata verso un'agenda più pragmatica che enfatizza la convergenza verso comuni standard commerciali nella prospettiva futura di un'area di libero scambio; ciò risulta evidente sin dall'adozione dei

---

<sup>37</sup> Per le definizioni si rimanda a C. Bretherton, J. Vogler, *The European Union as a Global Actor*, Routledge, London and New York, 2006, pp. 31-32, cit. in H. Haukkala, *The EU's Common Strategy on Russia: Four Lessons Learned About Consensus Decision-Making in Foreign Policy*, "European Foreign Affairs Review", vol. 13, 2008, p. 326.

<sup>38</sup> Si consideri, ad esempio, la richiesta del Parlamento europeo, all'indomani della guerra in Georgia, di sospendere i negoziati sul rinnovo del partenariato con la Russia sino al completo ritiro delle truppe russe dal sud Ossezia: *Situation in Georgia: EU Parliament says Russia must honour its commitments*, [www.eu-un.europa.eu/articles/fr/article\\_8117\\_fr.htm](http://www.eu-un.europa.eu/articles/fr/article_8117_fr.htm).

quattro spazi comuni, dove l'importanza assegnata all'agenda economica ha ridimensionato l'idea di una partnership guidata da valori comuni<sup>39</sup>.

Da un punto di vista politico, inoltre, le divisioni tra i 27 Stati nell'approccio alla Russia sono frequentemente menzionate dagli studiosi come uno dei limiti principali dell'azione esterna dell'Unione. In particolare, spicca la frattura tra la vecchia e la nuova Europa nell'epoca del post-allargamento: da un lato abbiamo paesi come la Francia, la Germania e l'Italia che ricercano una collaborazione pragmatica e ne riconoscono il ruolo di potenza regionale al di là di qualunque giudizio di valore sulla performance democratica; dall'altro si collocano i nuovi paesi membri che hanno di recente abbandonato il sistema socialista e che, pertanto, sono molto meno tolleranti nei riguardi del vicino russo, in special modo nel riconoscere i suoi interessi nello spazio post-sovietico<sup>40</sup>. Non è un caso che i negoziati per il rinnovo dell'APC siano stati rinviati proprio a causa del veto posto dalla Polonia<sup>41</sup>.

Ma è soprattutto nel settore dell'energia che le linee divisorie tra i paesi dell'Ue nel relazionarsi alla Russia emergono con maggiore evidenza, motivando una linea d'azione che di frequente predilige accordi bilaterali alla concertazione in sede comunitaria. Com'è ovvio, la debolezza dell'Ue in questo ambito è prima di tutto legata alla mancanza di una politica energetica comune, cosicché la tendenza principale degli ultimi anni è stata quella di negoziati separati da parte di singoli Stati membri con la Russia spesso risoltisi a tutto svantaggio degli altri membri<sup>42</sup>. Da questo punto di vista, la strategia d'azione dell'Unione in materia energetica rivela una *performance* alquanto modesta sotto il profilo della solidarietà, dal momento che l'orientamento prevalente è quello di promuovere scelte politiche che non solo non incoraggiano, ma soprattutto minano alla radice gli obiettivi della PESC.

In realtà, la tendenza ad un approccio bilaterale risulta predominante nella stessa linea politica della Russia e rivela in egual modo l'incapacità di quest'ultima di sviluppare una strategia coerente ed unitaria nei riguardi dell'entità Ue. Le motivazioni di questa

---

<sup>39</sup> H. Haukkala, op. cit., p. 327.

<sup>40</sup> Cfr. M. Massari, op. cit., p. 131.

<sup>41</sup> V. Pankov, *Options for the EU-Russia Strategic Partnership Agreement*, "Russia in Global Affairs", n. 2, giugno 2008.

<sup>42</sup> Se da un lato il progetto "North Stream" russo-tedesco bypassa la Polonia, la partecipazione di Bulgaria, Italia e Grecia al progetto "South Stream", pure sponsorizzato dalla Russia, indebolisce irrimediabilmente il progetto Nabucco fortemente sostenuto dall'Ue. Sui rapporti tra UE e Russia nella sfera energetica si veda anche N. Kavešnikov, *Otmošenija meždu Rossiej i ES v energetičeskoj sfere: sotrudničestvo i konkurencija* (Le relazioni tra la Russia e l'Ue nella sfera energetica: cooperazione e competizione), "Evropeičeskaja bezopasnost': sobytija, otsenki, prognozy", 11 (27), 2008, pp. 13-15; M. Paolini, *Con la via balcanica Mosca conquista il cuore dell'Europa*, in "Limes", n. 2, 2008, pp. 157-164.

caratteristica della politica estera sono solitamente ricondotte alla volontà di Mosca di sfruttare gli egoismi nazionali degli Stati membri allo scopo di indebolire il potere dell'Unione come attore internazionale<sup>43</sup>. Tuttavia, più che ispirato alla tattica del *divide et impera*, l'approccio della Russia sembra soprattutto derivare da una difficoltà a relazionarsi all'Ue come entità sovranazionale: come fa notare Bordachev<sup>44</sup>, l'idea stessa dell'integrazione europea mal si adatta ai punti di riferimento tradizionali della politica estera russa i quali, anche dopo il crollo dell'Unione sovietica, sono ispirati ai principi della diplomazia del XIX secolo che concepisce lo Stato-nazione come l'unico vero interlocutore nell'arena internazionale.

Il secondo importante elemento da considerare nell'analisi dell'azione esterna comunitaria nei riguardi della Russia consiste nel ruolo ambiguo giocato dalla condizionalità politica: a tale riguardo la domanda pertinente è, più che se ed in quale misura tale condizionalità sortisca gli effetti desiderati<sup>45</sup>, se un approccio basato su questo strumento sia appropriato per il caso russo. Il primo passo è quello di individuare la portata reale di tale meccanismo nelle relazioni intessute tra i due attori, per verificare se si tratti di una condizionalità meramente formale o applicata<sup>46</sup>.

Tutti i maggiori documenti stilati dall'Unione in relazione alla Russia contemplano un riferimento esplicito ai comuni valori europei, sulla base dei quali viene auspicata la trasformazione del sistema politico ed economico russo sul modello delle liberal democrazie. Si è visto come ciò emerga dal testo sulla "Strategia comune" del 1999, documento adottato internamente all'Ue; un simile riferimento compare, inoltre, nello stesso Accordo di partenariato e cooperazione sottoscritto da entrambe le parti e che ancora oggi ne regola le relazioni<sup>47</sup>. Infine, si è visto come il nuovo programma di

---

<sup>43</sup> Si veda, ad esempio, J. Sherr, *Russian and the West: a Reassessment*, Defence Academy of the UK, "The Shrivenham Papers, n. 6, gennaio 2008; Leonard M., Popescu N., *A Power Audit of EU-Russia Relations*, "European Council on Foreign Relations", all'indirizzo [http://ecfr.3cdn.net/456050fa3e8ce10341\\_9zm6i2293.pdf](http://ecfr.3cdn.net/456050fa3e8ce10341_9zm6i2293.pdf).

<sup>44</sup> Cfr. T. Bordachev, *Russia's European Problem: Eastward Enlargement of the EU and Moscow's Policy*, in O. Antonenko, K. Pinnick, op. cit., p. 53.

<sup>45</sup> Ovvero la valutazione dell'azione esterna dell'Unione quale promotore dei processi di democratizzazione interna: tale analisi è stata svolta, nell'ambito del framework dell'EUCLIDA, per altri paesi del vicinato europeo: cfr. Magen, Morlino, op. cit. Nel caso della Russia, invece, un'analisi del genere sarebbe sterile dal momento che l'applicazione effettiva di meccanismi di influenza esterna, quali la condizionalità, risultano vaghi ed applicati in maniera ambigua.

<sup>46</sup> Tale distinzione è presente in E. Baracani, *EU democratic rule of law promotion*, in Magen, Morlino, op. cit., p. 66.

<sup>47</sup> All'art. 1 dell'APC tra i principali obiettivi della cooperazione figura: «rafforzare la libertà economica e politica [...] sostenere la Russia nei tentativi di consolidare la democrazia, sviluppare la sua economia e di completare la transizione verso un'economia di mercato». Il testo completo è disponibile all'indirizzo: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=CELEX:21997A1128\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=CELEX:21997A1128(01):EN:HTML).

assistenza finanziaria rivolto ai paesi del vicinato europeo inclusa la Russia, l' "European Partnership and Neighbourhood Instrument" (ENPI), sia esplicitamente ancorato all'ottemperamento di una serie di riforme interne volte ad allineare ciascun paese all'*acquis* (vedi paragrafo 2). In particolare, l'articolo 28 del Regolamento n. 1638 del 2006 istitutivo dell' ENPI stabilisce che, qualora uno dei partner non osservi i principi elencati all'art. 1 (di libertà, democrazia, rispetto dei diritti umani e della rule of law), il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata e su proposta della Commissione, può prendere i provvedimenti necessari nel rispetto del programma di assistenza assegnata al paese partner in base al regolamento dell'ENPI<sup>48</sup>.

Tuttavia, se sotto il profilo meramente dichiarativo la condizionalità sembra costituire un elemento importante nelle relazioni Ue-Russia, la sua applicazione concreta si rivela tutt'altro che effettiva: infatti, l'allontanamento del paese dagli standard occidentali di democrazia, soprattutto a partire dal secondo mandato di Putin, non ha mai portato l'Ue ad invocare la clausola di non esecuzione pur presente nell'APC, nè è mai successo che gli Stati membri abbiano votato a maggioranza qualificata misure che penalizzano la Russia applicando l'art. 28 del Regolamento sopracitato<sup>49</sup>. La ragione principale, com'è facile intuire, è costituita dagli interessi nazionali, soprattutto economici, che legano i singoli Stati membri alla Russia.

A ben vedere, un approccio dell'Unione che ricorra allo strumento della condizionalità politica si rivela non solo inefficace ma anche inadeguato per una serie di ragioni: in primo luogo, si tratta di un meccanismo che non tiene conto degli interessi russi, in quanto nega per principio l'eguaglianza nella partnership tra i due attori rivendicata con forza da Mosca. Infatti, presupposto fondamentale della condizionalità politica è il potere sottile esercitato da uno dei due attori verso l'altro attraverso l'uso di minacce di sanzioni e promesse di ricompense vantaggiose allo scopo di alterare la bilancia dei costi e benefici nelle scelte politiche interne<sup>50</sup>. Nel caso delle relazioni Ue-Russia l'attuale forte interdipendenza sul piano economico esclude un rapporto di forza di questo tipo, se non altro perché la Russia, in quanto potenza energetica, ha a sua disposizione un sistema di leve altrettanto forte da utilizzare nella contrattazione con Brussel.

---

<sup>48</sup> Regolamento n. 1638/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, disponibile all'indirizzo [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj\\_l310\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj_l310_en.pdf).

<sup>49</sup> S. Blockmans, *EU-Russia Relations Through the Prism of the European Neighbourhood and Partnership Instrument*, "European Foreign Affairs Review", vol. 13, 2008, pp.185-186.

<sup>50</sup> A. Magen, L. Morlino, op. cit., p. 31.

In secondo luogo, nel caso russo i fattori interni (attori, istituzioni e procedure) vengono in rilievo con forza dirompente di fronte ai tentativi di pressione democratica esterna: l'accentuazione dei tratti autoritari del sistema politico degli ultimi anni, nelle caratteristiche del modello di "democrazia sovrana" consolidatosi a partire dalla Presidenza Putin, è un fenomeno ampiamente riconosciuto e documentato su cui non occorre soffermarsi in questa sede<sup>51</sup>. Tuttavia, qui preme sottolineare quanto una lettura della Russia post-sovietica unicamente in termini di progresso-regresso di quella che si caratterizzerebbe come una transizione democratica senza fine non coglie l'eccezionalità della situazione venuta alla luce dalle rovine dell'esperimento marxista-leninista: tale specialità si riflette in particolar modo in una società atomizzata da oltre settant'anni di dominio incontrastato del partito unico, estranea alla cultura dello Stato-nazione e incapace di aderire ad un insieme di valori minimi condivisi<sup>52</sup>. Del resto, occorre aggiungere che il comportamento dell'élite russa negli ultimi anni ha trovato il sostegno di larga parte della popolazione, come mostrano i risultati elettorali, benché manipolati in una certa misura: la decisione di subordinare la scelta della democrazia alla necessità urgente di ristabilire l'ordine per mezzo della *diktatura zakona* (dittatura della legge) è apparsa la migliore soluzione rispetto alla situazione di caos creatasi nell'era Eltsin e alle sue gravi ripercussioni per la stabilità economica e il benessere sociale.

La Russia, infine, non senza difficoltà si relaziona alla realtà omologante sul piano politico-valoriale dell'Unione, ovvero un'entità politica che poggia su regole che sono state elaborate attraverso un lento processo di definizione interna senza la sua partecipazione. A tal proposito bisogna osservare che proprio la dimensione normativa, se è vero che riceve una chiara legittimazione all'interno dei confini dell'Ue, una volta trapiantata in contesti "extra-comunitari", si carica di una serie di problematiche e contraddizioni. La Russia, più di ogni altro paese uscito dalle ceneri dell'Urss, vive una contrapposizione tra identità nazionali e valori universali che, rimasti irrisolti per tutto l'ottocento e il novecento, sono riemersi con forza con la caduta del comunismo: in questo senso essa racchiude in sé l'essenza del dibattito sull'assimilazione *tout court* del

---

<sup>51</sup> Per un'analisi della Russia di Putin come fallimento dell'esperimento democratico: L. Shevtsova, *Putin's Russia*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, 2001; M. Mc Faul, N. Petrov, A. Ryabov, *Between Dictatorship and Democracy: Russian Post-Communist Political Reform*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2004; S. Fish, *Democracy Derailed in Russia. The Failure of Open Politics*, Cambridge University Press, 2005.

<sup>52</sup> Ciò ci rimanda al dibattito sull'importanza delle variabili "strutturali" nell'analisi delle trasformazioni di regime messa in luce soprattutto dai critici del "paradigma della transizione democratica": T. Carothers, *The End of the Transition Paradigm*, "Journal of Democracy", vol. 13, n. 1, 2002.

paradigma liberal-democratico, ponendo allo scoperto i limiti e la fiducia eccessiva nel successo dell' "europeizzazione esterna"<sup>53</sup>.

## 5. Conclusioni: quale relazione futura?

Nonostante la complessità delle relazioni reciproche, così come emersa nelle pagine precedenti, per Russia ed Ue si impone la necessità di orientarsi verso un'agenda comune nella quale gli interessi di ambo le parti trovino la rispettiva collocazione. In particolare, la divergenza che spesso caratterizza le strategie alla base delle singole linee di azione non dovrebbe portare i due attori a rifuggire dalla ricerca di più coraggiosi obiettivi di partenariato da porre a fondamento del futuro accordo, rimasto congelato oramai da diversi anni. Al contrario, dinnanzi alle sfide poste dal vicinato comune, proprio il raggiungimento di un ennesimo accordo ridotto in minimi termini si risolverebbe in una sconfitta per ambedue le parti<sup>54</sup>. Ciò implica una scelta consapevole accompagnata da sforzi e impegni concreti.

In primo luogo, lo spazio comune di sicurezza esterna costituisce senza dubbio la fonte principale di tensioni tra Mosca e Brussel: l'indipendenza del Kosovo, l'orientamento filo-occidentale di Georgia ed Ucraina, assieme ai conflitti "congelati" costituiscono i principali motivi di attrito. Qui si tratta di riconoscere le rispettive priorità di politica estera nello spazio post-sovietico, dove il compito cruciale di entrambi i partner è quello di assicurare la stabilità e sicurezza del comune vicinato. Proprio seguendo l'obiettivo di una regione prospera, infatti, gli interessi delle due parti, nel riconoscimento reciproco, hanno le potenzialità per convergere verso comuni strategie di azione.

Accanto alle questioni di politica estera, la sfera energetica si prospetta come uno dei nodi più importanti da sciogliere nei negoziati per il nuovo accordo. In essa, ancora una volta, le opportunità di una reale cooperazione appaiono concrete soltanto nella misura in cui entrambi gli attori siano disposti a riconoscere gli interessi dell'altra parte e

---

<sup>53</sup> Come rileva Roccucci, «la Russia ha svolto storicamente nei confronti dell'Europa la funzione di mettere in discussione la visione del mondo eurocentrica»: A. Roccucci, *EU-Russia*, in *Eurussia il nostro futuro?*, "Limes", 3, 2009, p. 25.

<sup>54</sup> Questo punto di vista è condiviso anche da L. Delcour, *Au de là des principes, des marchandages et des stéréotypes: quel avenir pour les relations Union européenne-Russie*, "Actualité de la Russie et de la CEI", n. 9, maggio 2008, [http://www.iris-france.org/docs/pdf/actu\\_cei/2008-05-29.pdf](http://www.iris-france.org/docs/pdf/actu_cei/2008-05-29.pdf).

ad offrire maggiori sicurezze circa i propri impegni: in particolare, per la Russia dal lato della domanda e per l'Ue dal lato dell'offerta. Inoltre, il forte livello di interdipendenza raggiunto in questo settore impone l'elaborazione di progetti congiunti, fondati su regole comuni e trasparenti, frutto della partecipazione e decisione di ambo le parti. L'accantonamento di facili stereotipi, accanto alla de-politicizzazione nella lettura delle rispettive strategie energetiche, appare un passaggio altrettanto obbligato nel miglioramento delle relazioni in questo settore.

Infine, la creazione di un'area di libero scambio, espressamente contemplata sin dal varo dei quattro spazi comuni del 2003, appare come un altro importante banco di prova delle relazioni Ue-Russia, soprattutto in vista della futura *membership* di quest'ultima all'OMC da tempo promessa. Per Mosca, infatti, la priorità assegnata alla modernizzazione economica passa necessariamente per l'adozione di norme internazionali. Tuttavia, l'armonizzazione rispetto agli standard comunitari, attraverso l'area di libero scambio, andrebbe vista come un passo in avanti verso un'economia più competitiva e non come un semplice allineamento.

Il progresso in queste tre principali *policy area* è necessariamente legato ad una ridefinizione degli approcci e percezioni reciproche, che liberi il campo da sterili pregiudizi. L'Ue dovrebbe rinunciare alla pretesa di uniformare il modello politico russo agli standard europei, per lo meno nella medesima impostazione seguita per gli altri paesi del vicinato, ed incoraggiare la Russia soprattutto nell'obiettivo della modernizzazione economica: ciò non significa ridurre il rapporto a un mero *business* economico che ignori le questioni di politica interna, ma semplicemente non aspettarsi l'integrazione immediata e *tout court* del proprio modello di riferimento.

La Russia, dal canto suo, deve entrare nell'ottica di un'Unione europea quale attore unitario col quale interloquire, al di là dei singoli accordi con gli Stati membri, nella definizione di interessi di respiro globale. Ciò implica la definizione di una strategia chiara e coerente nei confronti di Brussel: infatti, da parte dell'élite politica russa i discorsi circa l'integrazione del paese nel sistema europeo *versus* l'aspirazione a collocarsi quale polo indipendente nel sistema internazionale vengono spesso evocati con tale ambiguità da non risultare, a tutt'oggi, nella scelta risoluta di una chiara direzione da imboccare.

## Bibliografia

- Antonenko O., Pinnick K. (2005), *Russia and the European Union*, Routledge, London.
- Arbatova N. (2007), *Russia-Eu beyond 2007. Russian Domestic Debates*, "Russia.Nei.Visions" n. 20, giugno 2007, [www.ifri.org/files/Russie/ifri\\_post\\_SPS\\_Arbatova\\_ANG\\_mai2007.pdf](http://www.ifri.org/files/Russie/ifri_post_SPS_Arbatova_ANG_mai2007.pdf).
- Baracani E. (2008), *EU democratic rule of law promotion*, in A. Magen, L. Morlino, *International Actors, Democratization and The Rule of Law. Anchoring Democracy?*, Routledge, Oxon/New York.
- Barysch K. (2005), *EU-Russia Economic Relations*, in Antonenko O., Pinnick K., *Russia and the European Union*, Routledge, London.
- Blockmans S. (2008), *EU-Russia Relations Through the Prism of the European Neighbourhood and Partnership Instrument*, "European Foreign Affairs Review", vol. 13.
- Bol'sakov A. G. (2007), *Natsional'nye interesy Rossijskoj Federatsii v etničeskich vooružennykh konfliktach stran evropejskoj periferii* (Gli interessi nazionali della Federazione russa nei conflitti etnici armati nei paesi della periferia europea), Conferenza internazionale "Transformatsija političeskoj sistemy Rossii: problemy i perspektivy" (La trasformazione del sistema politico della Russia: problemi e prospettive), Mosca, 22-23 novembre 2007.
- Bordačev T. (2005), *Russia's European Problem: Eastward Enlargement of the EU and Moscow's Policy, 1993-2003*, in Antonenko O., Pinnick K., *Russia and the European Union*, Routledge, London.
- Carothers T. (2002), *The End of the Transition Paradigm*, "Journal of Democracy", vol. 13, n. 1.
- Čičkin A. (2009), *Chabarovskie aktzenty* (Accenti di Khabarovsk), "Rossijskaja Gazeta", 25 maggio.
- Delcour L. (2008), *Au de là des principes, des marchandages et des stéréotypes: quel avenir pur les relations Union européenne-Russie*, "Actualité de la Russie et de la CEI", n. 9, maggio, [http://www.iris-france.org/docs/pdf/actu\\_cei/2008-05-29.pdf](http://www.iris-france.org/docs/pdf/actu_cei/2008-05-29.pdf).
- Fish S. (2005), *Democracy Derailed in Russia. The Failure of Open Politics*, Cambridge University Press.
- Haukkala H. (2008), *The EU's Common Strategy on Russia: Four Lessons Learned About Consensus Decision-Making in Foreign Policy*, "European Foreign Affairs Review", vol. 13.
- Kavešnikov N. (2008), *Otnošenija meždu Rossiej i ES v energetičeskoj sfere: sotrudničestvo i konkurentsija* (Le relazioni tra la Russia e l'Ue nella sfera energetica:

cooperazione e competizione), “Evropeičeskaja bezopasnost’: sobytija, otsenki, prognozy”, 11 (27).

Kazanstev A. (2008), *Russian Policy in Central Asia and the Caspian Sea Region*, “Euope-Asia Studies”, vol. 60, n. 6, agosto.

Łapczyński M. (2009), *The European Union Eastern Partnership: Chances and Perspectives*, “Caucasian Review of International Affairs”, vol. 3, n. 2.

Leonard M., Popescu N. (2007), *A Power Audit of EU-Russia Relations*, “European Council on Foreign Relations”, novembre,  
[http://ecfr.3cdn.net/456050fa3e8ce10341\\_9zm6i2293.pdf](http://ecfr.3cdn.net/456050fa3e8ce10341_9zm6i2293.pdf).

Lucas E. (2008), *The New Cold War*, London, Palgrave Macmillan.

Lynch D. (2005), From 'Frontier' Politics to 'Border' Policies Between the EU and Russia, in Antonenko O., Pinnick K., *Russia and the European Union*, Routledge, London.

Magen A. (2006), *The Shadow of Enlargement: Can the European Neighbourhood Policy Achieve Compliance*, “The Columbia Journal of European Law”, vol. 12, n. 2.

Magen A. (2007), *Transformative Engagement Through Law: The Acquis Communautaire as an Instrument of EU External Influence*, “European Journal of Law Reform”, vol. IX, n.3.

Magen A., Morlino L. (2008), *International Actors, Democratization and The Rule of Law. Anchoring Democracy?*, Routledge, Oxon/New York.

Massari M. (2009), *Russia. Democrazia europea o potenza globale? A vent'anni dalla fine della guerra fredda*, Guerini e Associati, Milano.

Mc Faul M., Petrov N., Ryabov A. (2004), *Between Dictatorship and Democracy: Russian Post-Communist Political Reform*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.

Ministero degli Affari esteri della Federazione Russa, *Obzor vnešnej politiki Rossijskoj Federatsii* (Rapporto di politica estera della FR), 27/03/2007,  
[http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/3647DA97748A106BC32572AB002AC4DD](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/3647DA97748A106BC32572AB002AC4DD).

Moshes A. (2009), *EU-Russia relations: unfortunate continuity*, “European Issue” n. 129, Robert Schuman Foundation,  
[http://www.robert-schuman.org/doc/questions\\_europe/qe-129-en.pdf](http://www.robert-schuman.org/doc/questions_europe/qe-129-en.pdf).

Pankov V. (2008), *Options for the EU-Russia Strategic Partnership Agreement*, “Russia in Global Affairs”, n. 2, giugno.

Paolini P. (2008), *Con la via balcanica Mosca conquista il cuore dell' Europa*, in “Limes”, n. 2.

Polański Z., Winkler A. (2008), *Russia, EU, Enlargement and the Euro*, European Central Bank, Paper n. 93, , <http://www.ecb.int/pub/pdf/scpops/ecbocp93.pdf>.

Putin V. V. (2007), *Speech at the 43rd Munich Conference on Security Policy*, 02/10/2007, <http://www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?sprache=en&id=179>.

Raux J., Korovkine V. (2008), *Le Partenariat entre l'Union européenne et la Fédération de Russie*, Apogée, Rennes.

Roccucci A. (2009), *EU-Russia*, in *Eurussia il nostro futuro?*, "Limes", n. 3.

Sakwa R. (2008), *New Cold War" or Twenty Years' Crisis?: Russia and International Politics*, "International Affairs", vol. 84, n. 2.

Scocozza C. (2007), *Un'identità difficile. Occidentalisti e slavofili russi tra passato e presente*, La città del sole, Napoli.

Sherr J. (2008), *Russian and the West: a Reassessment*, Defence Academy of the UK, "The Shrivenham Papers", n. 6, gennaio.

Shevtsova L. (2001), *Putin's Russia*, Carneige Endowment for International Peace, Washington.

Spongenberg H. (2007), *Putin speech raises alarm on EU-Russia relations*, 12/02/2007, <http://euobserver.com/9/23471>.

Štol' V. (2008), *Rossija v global'nykh i regional'nykh protsessakh* (La Russia nei processi globali e regionali), "Obozrevatel-Observer", n. 6 (221), giugno.

*Strategija razvitiya otnošenij Rossijskoj Federatsii s Evropejskim Sojuzom na srednesročnuju perspektivu* (Strategia di sviluppo delle relazioni tra la Federazione russa e l'Unione europea in una prospettiva di medio termine [2000-2010]), [http://www.ln.mid.ru/dip\\_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/e94c2359350e2df3c32568860050d965?OpenDocument](http://www.ln.mid.ru/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/e94c2359350e2df3c32568860050d965?OpenDocument).

Trenin D. (2005), *Russia, the EU and the Common Neighbourhood*, "Centre for the European Reform", [www.cer.org.uk/pdf/essay\\_russia\\_trenin\\_sept05.pdf](http://www.cer.org.uk/pdf/essay_russia_trenin_sept05.pdf).

Trenin D. (2007), *Russia Redefines Itself and Its Relations with the West*, "The Washington Quarterly", primavera.

Velyaminov G. (2009), *Legal Options for EU-Russia Cooperation*, "Russia in Global Affairs", n. 1.

Youngs R. (2004), *Normative Dynamics and Strategic Interests in the EU's External Identity*, "Journal of Common Market Studies", vol. 42.