



La guerra in Ucraina nel 2025:

Impatto strategico, economico e geopolitico del conflitto sul sistema europeo

A cura di Alexandra Elena Vechiu e Matteo Mazziotti di Celso

17 DICEMBRE 2025

Il report analizza la guerra in Ucraina nel 2025 e le sue conseguenze per la sicurezza europea. I contributi esaminano l'evoluzione operativa del fronte, il ruolo del tempo e dell'usura, l'impatto economico e politico sugli Stati membri dell'UE, con particolare attenzione a Germania, Polonia e Nord Europa. Il report approfondisce inoltre la trasformazione delle dipendenze energetiche europee, gli effetti delle sanzioni, le nuove minacce nel dominio cibernetico e cognitivo e la gestione della crisi umanitaria. Uno spazio specifico è dedicato agli attori regionali – dalla Turchia al fronte siriano – e alla deterrenza nucleare e convenzionale nel nuovo equilibrio NATO-Russia.

Domino – Geopolitical Brief n. 53/dicembre 2025

Centro Studi Geopolitica.info | www.geopolitica.info | centrostudi@geopolitica.info

Direttore responsabile: Matteo Mazziotti di Celso

ISSN: 3103-3407

INDICE

SEZIONE I

L'Europa di fronte alla guerra: risposte strategiche e politiche

- 1 Il tempo e l'attrito: natura e caratteristiche della guerra in Ucraina nel 20252**
di Davide Sotgia
- 2 La “Grande Guerra” del XXI secolo: l'evoluzione del conflitto d'attrito tra Mosca e Kiev18**
di Giovanni Chiacchio
- 3 La sicurezza europea passa anche attraverso la deterrenza nucleare.....32**
di Cristina Martinengo
- 4 Dalla dipendenza alla resilienza: la politica energetica dell'Unione europea dopo il 2022.....46**
di Simone Casoni
- 5 Crisi economica e trasformazioni politiche in Germania nel contesto del conflitto ucraino68**
di Federico Morra
- 6 Security Europe! Una Polonia divisa aspira alla leadership europea88**
di Lorenzo Avesani
- 7 Nord Europa e guerra in Ucraina: coerenza strategica e attivismo diplomatico nel 2025 104**
di Edoardo Incani

SEZIONE II

L'impatto della guerra sull'Europa: economia, società, infrastrutture

- 8 Il costo della guerra: impatto economico della guerra in Ucraina sull'Unione europea nel 2025 124**
di Alexandra Elena Vechiu
- 9 Sanzioni UE 2025: resilienza russa, nuova autonomia energetica europea e il fronte marittimo della sicurezza.....138**
di Orsetta Maria Fasolo
- 10 Le evoluzioni del cyber warfare nel conflitto russo-ucraino e la risposta europea: verso una deterrenza cibernetica credibile 154**
di Anna Calabrese

11 La frontiera cognitiva nella guerra russo-ucraina: il ruolo della disinformazione	180
di Sara Marchetti	

12 La gestione della crisi umanitaria in Europa: tra proroghe e criticità emergenti.....	196
di Federica Petrucci	

SEZIONE III

Attori regionali e ricerca di equilibrio

13 La deterrenza senza vittoria: il nuovo equilibrio NATO-Russia nel 2025	214
di Mattia Saitta	

14 L'equilibrismo turco nella guerra d'Ucraina.....	228
di Giovanni Caprara	

15 La guerra in Ucraina e il fronte siriano: il tentativo di ridefinire nuovi equilibri.....	238
di Viola Petrelli	

SEZIONE I

L'Europa di fronte alla guerra: risposte strategiche e politiche

Il tempo e l'attrito: natura e caratteristiche della guerra in Ucraina nel 2025

di Davide Sotgia

Introduzione

Il conflitto russo-ucraino si appresta a entrare, nella sua fase più intensa e di maggiore visibilità internazionale, nel quarto anno. Nelle intenzioni iniziali delle Forze Armate russe, la guerra avrebbe dovuto essere rapida e chirurgica e, nella migliore delle ipotesi, mantenersi a bassa intensità. Questo è testimoniato dal numero relativamente basso di uomini impiegati allo scoppio del conflitto, dalla forte spinta diretta verso le città principali come Kyiv, Odessa e Kharkiv e dalla convinzione che la società e le Forze Armate ucraine, inferiori per numero ed equipaggiamento, non avrebbero voluto resistere o non ne sarebbero state in grado. Lo scopo della guerra lampo era sostanzialmente quello di provocare una veloce capitolazione del Governo di Kyiv e la sua sostituzione con un altro più vicino agli interessi e alle necessità di Mosca. La resistenza ucraina, che per i primi mesi ha goduto solo di un supporto occidentale piuttosto limitato, si è invece rivelata molto superiore, in termini di ingegnosità, efficacia e intensità, alle aspettative dei russi, di parte degli analisti e delle opinioni pubbliche occidentali. Kyiv è di fatto riuscita a far fallire i piani iniziali di Mosca, negare il controllo del cielo, riprendere parte del territorio occupato, invadere a sua volta una porzione di territorio russo e costringere Mosca a combattere una lenta, costosa e intensa guerra di posizione e di logoramento.

Il presente contributo sarà dedicato all'analisi della natura del conflitto russo-ucraino nel 2025 al fine di chiarire e comprendere la sua natura e le sue modalità. Nella prima parte vengono indicate le caratteristiche e gli obiettivi di una guerra di logoramento, mentre nella seconda viene descritta la realtà sul campo della guerra russo-ucraina nel 2025.

La guerra di logoramento

Molti concordano che alcune delle conseguenze di quello che è stato definito un tentativo fallimentare di blitz, portato avanti dalle Forze Armate russe a inizio 2022, sulla base della convinzione di poter condurre una guerra offensiva fatta di rapidi movimenti e vittorie decisive, siano state l'evoluzione della situazione sul campo di battaglia e un cambio di strategia della *leadership* russa, con la decisione di puntare tutto su una prolungata, costosa e faticosa guerra di logoramento, con la decisione di puntare tutto su una prolungata, costosa e faticosa guerra di logoramento. Con riferimento al lavoro di Alex Vershinin¹, un primo chiarimento necessario sulla natura e sugli obiettivi di una guerra di logoramento deriva dalla distinzione tra questa particolare tipologia di conflitto armato e le guerre di movimento a cui l'Occidente sembra tendere nel momento in cui le sue Forze pianificano un'operazione militare. In una guerra di movimento si assiste a un conflitto "terreno-centrico" in cui si punta a ottenere una vittoria strategica veloce e decisiva attraverso l'impiego e la manovra di Forze prevalentemente professioniste. Invece, una guerra di logoramento è uno scontro definito "forza-centrico", in cui a contare sono le capacità di produzione industriale e i bacini di reclutamento per sostituire le grandi perdite umane e materiali, la profondità geografica per assorbire eventuali sconfitte, una situazione tecnologia che impedisce la conduzione di rapide manovre e, soprattutto, il fattore temporale. In sintesi, "invece di puntare su rapidi movimenti e battaglie decisive, la guerra di logoramento punta a distruggere le forze del nemico e la sua abilità di rigenerare le capacità di combattimento, mentre si preservano le proprie".²

Generalmente è possibile suddividere una guerra di logoramento in due fasi ben distinte: la prima va dall'apertura delle ostilità tra le parti fino al raggiungimento

¹ Vershinin, Alex. "The Attritional Art of War: Lessons from the Russian War on Ukraine" *The Royal United Services Institute for Defence and Security Studies*, 18 marzo 2024.

<https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/attritional-art-war-lessons-russian-war-ukraine>

² *Ibidem*

di una condizione di netta/sufficiente superiorità sull'avversario. La durata di questa fase può essere di anni e si manifesta con la mobilitazione di tutte le risorse umane e materiali disponibili, specie se il conflitto assume un carattere esistenziale, e con la stabilizzazione e la solidificazione del fronte, eventualmente a seguito di uno slancio iniziale di una delle parti in conflitto. In questa prima fase, il combattimento ha principalmente la forma dello scambio di fuoco indiretto, di offensive limitate all'interno dei vari settori e della conduzione di attacchi aerei e missilistici in profondità contro infrastrutture chiave, preferibilmente non rimpiazzabili o riparabili rapidamente o a poco costo, al fine di danneggiare direttamente e degradare nel tempo le capacità belliche dell'avversario. L'impegno nel degradare può essere accompagnato da offensive graduali e limitate con l'obiettivo di occupare le posizioni più vantaggiose in prossimità delle linee del fronte. Le offensive su larga scala sono da evitare, poiché finirebbero con lo scontrarsi contro un vero e proprio "muro di fuoco" costituito dalle elevate capacità di fuoco indiretto e dalle postazioni difensive presidiate da truppe in grado di resistere a lungo e costringere l'attaccante a consumare le sue preziose e limitate risorse. Un'offensiva profonda e su larga scala, nel contesto della prima fase, rischierebbe di portare, nell'ipotesi in cui l'operazione dovesse avere successo, alla cattura di territori strategicamente non rilevanti, a fronte di un costo altissimo e senza riuscire a degradare la capacità dell'avversario di combattere e di rigenerare le proprie forze. La seconda fase di una guerra di logoramento inizia nel momento in cui uno dei belligeranti riesce a ottenere un'indiscussa superiorità aerea, di fuoco e di ricognizione, oltre che a degradare significativamente le Forze Armate e le capacità di rigenerazione dell'avversario fino al punto in cui non è più in grado di sostituire le perdite e rinforzare i settori. A seguito del raggiungimento di questi obiettivi, la parte che gode della superiorità può proseguire, all'interno del raggio del proprio apparato di protezione, una serie di offensive poco profonde su tutta la linea del fronte con l'obiettivo di consumare le già degradate capacità del difensore, erodere la sua coesione e abbattere il suo morale, al fine di provocare un collasso in più punti.

Una volta crollata la difesa in un settore ci si può aspettare un effetto valanga su tutto il fronte e a questo punto sarà possibile mobilitarsi per agire verso obiettivi in profondità nel territorio nemico.³

Per la conduzione di un conflitto di logoramento la dimensione economica è fondamentale per la vittoria. L'apparato produttivo, in concomitanza a quello logistico e infrastrutturale, deve essere in grado, già in tempo di pace, di soddisfare l'enorme domanda di mezzi, munizioni, equipaggiamento e pezzi di ricambio necessari per conseguire una rapida espansione numerica delle Forze Armate e per sostenere alte dosi di attrito durante i combattimenti. L'apparato produttivo deve rispondere, in primo luogo, all'esigenza di rigenerare le forze consumate e, in secondo luogo, a quella di generare nuove formazioni. Al fine di soddisfare le necessità delle Forze Armate in una guerra di logoramento, non si può contare esclusivamente sulla produzione di armi estremamente avanzate. Questa tipologia di armamenti ha una maggiore efficacia sul campo, ma è molto costosa e richiede tempo per essere prodotta, in più è utilizzabile esclusivamente da personale appositamente formato. In definitiva risulta poco adatta per combattere un tipo di conflitto in cui la dimensione temporale è cruciale e le risorse sono limitate e preziose. Risulta più conveniente orientare l'apparato produttivo verso una produzione mista tra gli armamenti più avanzati e quelli più basilari. Per via del costo complessivo e del livello di necessità sul campo, la produzione è chiaramente sbilanciata verso la seconda tipologia di armamenti. Questa permette alle Forze Armate di addestrare e impiegare il più velocemente possibile il numeroso personale di nuova mobilitazione e di rifornire le forze già impiegate al fronte. La produzione di armamenti avanzati è comunque necessaria per colpire con precisione bersagli di valore in profondità nel territorio avversario.⁴

³ *Ibidem*

⁴ *Ibidem*

La conduzione delle operazioni militari in una guerra di logoramento è radicalmente diversa da quella in una guerra di movimento. In questo caso, l'attenzione è posta sulla distruzione delle forze del nemico e delle sue capacità produttive a fronte della preservazione delle proprie. All'interno del moderno campo di battaglia sono presenti numerosi sistemi d'arma, tendenzialmente integrati tra loro, in grado di colpire duramente le Forze avversarie. Per via di questa grande capacità di accumulare potenza di fuoco, la pratica di concentrare un gran numero di mezzi e uomini, condizione necessaria per una manovra in profondità, risulta molto rischiosa per l'esposizione al fuoco indiretto e diretto dell'avversario. Proteggere e conservare le proprie Forze all'interno dei vari settori è necessario per la prosecuzione dello sforzo bellico. Per farlo, occorre sviluppare e schierare una "bolla" di protezione composta da vari strati di difese sia elettroniche che cinetiche. La "bolla" è utile per proteggere sia le Forze impiegate nella difesa sia quelle occupate nelle operazioni offensive. Queste ultime, a causa della natura del loro compito, sono particolarmente esposte al fuoco avversario e necessitano di particolare protezione. Eventuali carenze di coordinazione tra i vari strati, dalla guerra elettronica alla ricognizione, dal fuoco di supporto alla controbatteria, rischiano di provocare perdite ingenti senza che la forza attaccante sia nemmeno entrata in contatto con le postazioni difensive. Questa necessità si traduce nel fatto che le operazioni offensive possano essere condotte solo nel raggio d'azione dei vari strati di protezione. Al fine di muoversi più in profondità è necessario spostare i vari sistemi di difesa in modo coordinato e dinamico per permettere una protezione il più completa possibile delle Forze attaccanti in movimento. La complessità di un'operazione del genere è molto rilevante anche per ufficiali esperti. Un fronte semi-statico è più facile da gestire, dato che è possibile seguire procedure standard applicabili anche da personale meno esperto. Per preservare le proprie forze è necessario scegliere con cura quali battaglie combattere e limitarsi, sia in difesa che in attacco, a quelle strategicamente rilevanti per la prosecuzione dello sforzo bellico. La degradazione delle capacità di rigenerazione dell'avversario è un obiettivo

fondamentale, il cui conseguimento dipende dalla conduzione di ripetuti attacchi mirati e in profondità contro le sue strutture produttive, depositi, infrastrutture energetiche e logistiche. In generale, le strutture produttive e le infrastrutture che richiedono più tempo e risorse per essere riparate e sostituite, o semplicemente non sono sostituibili, sono i bersagli privilegiati di una campagna di questo tipo, poiché la loro distruzione produrrà conseguenze più rilevanti nel lungo periodo. Se non si dispone della superiorità aerea, la degradazione delle capacità avversarie è un processo che può richiedere anni, soprattutto se l'avversario è dotato di rilevanti e stratificate capacità antiaeree e le sue strutture chiave sono fortificate e/o mimetizzate.⁵

Il conflitto russo-ucraino

Dopo aver chiarito la natura e gli obiettivi di una guerra di logoramento, è possibile applicare i concetti teorici alla guerra russo-ucraina nel 2025. Il conflitto, che prosegue da quasi quattro anni, è di tipologia “forza-centrica” e, dato che per lo Stato ucraino e per l'esecutivo russo ha assunto un carattere esistenziale, ha visto la mobilitazione progressiva di una quantità sempre maggiore di uomini e risorse per sostenere gli sforzi bellici. Una guerra di logoramento può essere divisa in due fasi ben distinte ed è evidente che quello in Ucraina sia ancora nella prima fase. Infatti, il fronte è tendenzialmente stabile e solido, la mobilitazione delle risorse di entrambe le parti è ancora in corso, le operazioni offensive sono limitate, poco profonde e gradualmente e nessuna delle parti è riuscita a ottenere una superiorità tale da condurre un'operazione offensiva decisiva. La guerra russo-ucraina è caratterizzata anche dalla grande rilevanza del fattore temporale. Questo ha ricadute significative su tutti gli aspetti del conflitto e su tutti i fattori che ne permettono la prosecuzione, dalla mobilitazione all'economia fino alla robustezza del fronte interno. Sono molti gli elementi che provocano una dilatazione temporale del conflitto. In particolare, la mancanza di una decisa superiorità aerea e il supporto di attori esterni, tramite capacità

⁵ *Ibidem*

industriali, finanziarie e di intelligence non direttamente degradabili, provocano un incremento delle capacità e della resistenza di entrambe le parti.

Dal punto di vista economico, sia la Russia che l'Ucraina dedicano risorse ingenti e incrementali alla conduzione della guerra. Nel report dedicato al budget russo del 2025⁶, l'Istituto Internazionale di Ricerche sulla Pace di Stoccolma (SIPRI) stima che nel 2025 la porzione del PIL dedicata alla difesa sia del 7.2% (circa 15.5 trilioni di rubli o circa 183.2 miliardi di dollari in base al cambio medio del 2025 pari a 84.6 rubli per dollaro)⁷ ed evidenzia una crescita in termini reali del 3.4% rispetto all'anno precedente. I bilanci russi, specie dall'inizio delle operazioni, sono opachi e caratterizzati dalla presenza di spese nascoste o camuffate. Come conseguenza, la spesa effettiva potrebbe essere maggiore di quanto traspare dai dati ufficiali. La stima sulla spesa militare ucraina è invece riportata all'interno del report dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE).⁸ In base a questi dati, è possibile notare che, dal 2022, l'incremento della spesa militare è stato tale da superare il 20% del PIL⁹ e si prospetta che possa raggiungere il 26% durante il 2025 (con il 18% del PIL dedicato alle spese per il personale), senza però tener conto degli aiuti economici e finanziari ricevuti dall'Occidente. In questo contesto, la capacità di produzione industriale è la chiave per la vittoria e la base industriale ucraina ha ereditato molto dalle grandi industrie pesanti presenti dai tempi dell'URSS, sebbene dopo la dissoluzione è stata ridimensionata e il Paese si è trovato industrialmente impreparato per la conduzione di un conflitto di logoramento. La fornitura degli armamenti e

⁶ Cooper, Julian. "Preparing for a fourth year of war: military spending in Russia's budget for 2025", *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*, No. 2025/04.

https://www.sipri.org/sites/default/files/2025-04/preparing_for_a_fourth_year_of_war-military_spending_in_russias_budget_for_2025_1.pdf

⁷ Per i dati sul cambio del rublo si veda: IlSole24Ore. "Cambio rublo/dollaro".

<https://mercati.ilsole24ore.com/tassi-e-valute/valute/contro-dollaro/cambio/RUBUS.FX>

⁸ *Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico*. "OECD Economic Surveys: Ukraine 2025", no. 2025/10

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/05/oecd-economic-surveys-ukraine-2025_0bb82ef9/940cee85-en.pdf

⁹ *Ibidem*.

tecnologie più avanzate, inclusi sistemi di comunicazione, sorveglianza e intelligence satellitare, è sostanzialmente delegata agli alleati occidentali, dato che l'Ucraina è priva delle conoscenze, strutture e risorse necessarie per svilupparli e produrli autonomamente. Si tratta di sistemi offensivi e difensivi assolutamente necessari per proteggere i propri siti chiave e per degradare quelli nemici. Le grandi carenze nella produzione degli strumenti più avanzati sono in parte compensate dalla conduzione di grandi sforzi, possibili grazie a importanti riforme interne¹⁰ e finanziamenti mirati da parte degli alleati secondo il “modello danese”¹¹, indirizzati alla riattivazione e al potenziamento delle linee produttive degli armamenti meno avanzati, ma necessari in grandi quantità al fine di sostenere gli sforzi quotidiani delle truppe al fronte. In particolare, verso la fine del 2024, la produzione domestica ucraina è riuscita a soddisfare autonomamente il 30-40%¹² delle necessità delle Forze Armate, con picchi significativi nel campo dei sistemi senza pilota (ne sono stati prodotti più di un milione e mezzo nelle varie categorie), delle munizioni, dei veicoli corazzati e in numerose tipologie di componenti (telecamere, motori, strumenti da guerra elettronica, ecc.). Tuttavia, il 30-40% di fabbisogno soddisfatto non è abbastanza: un flusso costante di forniture occidentali resta vitale per lo sforzo bellico ucraino.

Secondo un rapporto elaborato dall'Institute for the Study of War¹³ (ISW), l'apparato produttivo industriale russo è in grado di produrre armamenti e

¹⁰ Bondar, Kateryna, “How Ukraine Rebuilt Its Military Acquisition System Around Commercial Technology” *Center for Strategic and International Studies*, 13 gennaio 2025. <https://www.csis.org/analysis/how-ukraine-rebuilt-its-military-acquisition-system-around-commercial-technology>.

¹¹ Nieczytor, Krzysztof. “A trusted ally? Denmark’s involvement in helping Ukraine” *Centre For Eastern Studies*, 25 luglio 2025. https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/OSW_Commentary_681_0.pdf

¹² *Ukrainian council of defence industry & Ukrainian institute for the Future*. “Report on the results of the defence industry in 2024”, 17 marzo 2025 <https://ucdi.org.ua/en/news-en/report-on-the-results-of-the-defence-industry-in-2024>.

¹³ Harvard, Christina. “Russia’s weakness offers leverage” *Institute for the Study of war*, 19 febbraio 2025. <https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russias-weakness-offers-leverage-2/>.

munizioni in quantità e varietà superiori rispetto a quello ucraino, sebbene vi siano criticità nella produzione di sistemi più avanzati a causa delle difficoltà nel reperire i componenti necessari. Inoltre, la Russia dispone di elevate riserve di mezzi e materiali risalenti all'era sovietica, particolarmente utili perché facilmente restaurabili o cannibalizzabili per le loro parti. Nonostante l'apparente superiorità, l'industria russa fatica a sostenere le necessità di una Forza Armata costantemente impegnata in operazioni offensive e che subisce ingenti perdite umane e materiali.¹⁴ Le carenze dell'apparato produttivo sono state compensate dal supporto materiale della Corea del Nord, che ha fornito in breve tempo milioni di colpi per artiglieria e mortai,¹⁵ e dall'Iran, con la fornitura di droni¹⁶ e della licenza per produrli in massa direttamente in Russia. La Cina, con rilevanti capacità di supporto materiale, rifiuta di partecipare direttamente per evitare le eventuali conseguenze commerciali con l'Occidente.¹⁷ È importante sottolineare che nessuna delle due parti ha mobilitato totalmente la propria popolazione e le risorse statali. Le motivazioni sono principalmente di

¹⁴ *Institute for the Study of War*. "Russian Offensive Campaign Assessment", 7 ottobre 2025. <https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment-october-7-2025/>.

Una lista, con relative prove fotografiche, di mezzi russi distrutti, danneggiati o catturati è consultabile al seguente link: <https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-equipment.html>, mentre per le perdite ucraine si consiglia la consultazione di: <https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-ukrainian.html>

¹⁵ Kobara, Junno Suke. "North Korea sends more than 9m artillery shells to Russia, South says" *NikkeiAsia*, 28 ottobre 2025 <https://asia.nikkei.com/politics/ukraine-war/north-korea-sends-more-than-9m-artillery-shells-to-russia-south-says> & Steward, Oliver B. "Russia's embrace of attritional warfare: "winning by not losing" *National defence college*, Vol. 2 No. 1 (2024): 133-141. https://revista.unap.ro/index.php/XXI_NDC/article/view/2042/1995

¹⁶ Hird, Karolina. & Fitzpatrick, Kitaneh. "The Russia-Iran coalition deepens" *Institute for the Study of war*, gennaio 2025. <https://understandingwar.org/wp-content/uploads/2025/02/The20Russia-Iran20Coalition20Deepens20013025.pdf> & Steward, Oliver B. "Russia's embrace of attritional warfare: "winning by not losing" *National defence college*, Vol. 2 No. 1 (2024): 133-141. https://revista.unap.ro/index.php/XXI_NDC/article/view/2042/1995

¹⁷ *Institute for the Study of War*, "Russian Offensive Campaign Assessment" 9 novembre 2024. <https://understandingwar.org/background/russian-offensive-campaign-assessment-november-9-2024>

natura economica¹⁸, tra cui la mancanza di forza lavoro, gli effetti sugli introiti statali e sulla situazione post-conflitto, e di politica interna. In particolare, il governo russo ritiene che incrementare i livelli di mobilitazione, soprattutto rispetto alle risorse umane, sia indesiderabile, dato che rischierebbe di causare instabilità politiche¹⁹ e aggravare la situazione economica. Il governo ucraino si trova davanti a problematiche simili. Con il tempo è molto probabile che queste riserve vengano superate per via delle necessità derivanti dalla prosecuzione delle operazioni.

Nel mese di novembre 2025, le Forze Armate russe occupano circa 117 mila km quadrati di territorio ucraino²⁰ e, rispetto all'inizio dell'anno, sono riuscite ad avanzare di circa 4330 km quadrati.²¹ Il campo di battaglia è caratterizzato dalla presenza di sistemi senza pilota di ogni dimensione e tipologia, dalla ricognizione all'attacco, e da continui bombardamenti d'artiglieria condotti da entrambe le parti. L'uso massiccio e coordinato di questi sistemi ha permesso di stabilizzare il fronte e imporre gravi perdite umane e materiali²², a fronte di guadagni territoriali relativamente piccoli. Un altro aspetto importante della guerra russo-ucraina è che nessuna parte possiede la superiorità aerea, né a

¹⁸ Harvard, Christina. "Russia's weakness offers leverage" *Institute for the Study of war*, 19 febbraio 2025. <https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russias-weakness-offers-leverage-2/>

¹⁹ *Institute for the Study of War*, "Russian Offensive Campaign Assessment", 27 settembre 2022. https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment_27-26/ & *Institute for the Study of War*, "Russian Offensive Campaign Assessment", 30 settembre 2022. https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment_29-24/

²⁰ *Russia Matters*. "The Russia-Ukraine War Report Card", 5 novembre 2025. <https://www.russiamatters.org/news/russia-ukraine-war-report-card/russia-ukraine-war-report-card-nov-5-2025>

²¹ *Russia Matters*. "The Russia-Ukraine War Report Card", 22 gennaio 2025. <https://www.russiamatters.org/news/russia-ukraine-war-report-card/russia-ukraine-war-report-card-jan-22-2025>

²² *Institute for the Study of war*. "Russian Offensive Campaign Assessment", 7 ottobre 2025. <https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment-october-7-2025/>

Una lista, con relative prove fotografiche, di mezzi russi distrutti, danneggiati o catturati è consultabile al seguente link: <https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-equipment.html>, mentre per le perdite ucraine si consiglia la consultazione di: <https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-ukrainian.html>

livello generale né a quello regionale. Le difese aeree, mobili e stratificate, e i vari sistemi di guerra elettronica interferiscono con le attività di attacco al suolo e l'impiego di munizioni guidate, con il risultato di accentuare il ruolo dei sistemi senza pilota, democratizzando le forme tradizionali del potere aereo, e dell'artiglieria tradizionale, rendendo più difficile il movimento della fanteria. La mancanza di superiorità aerea è un fattore che ha facilitato la resistenza iniziale e il passaggio da una guerra di movimento a una di logoramento.²³ Le Forze Armate russe, tipicamente dedite all'offensiva, conducono una guerra di logoramento particolarmente dura e sanguinosa, da molti assimilata a un "tritacarne", dato che possono contare su una superiorità relativa in termini di capacità industriale e di popolazione reclutabile. La conseguente superiorità di fuoco viene impiegata per saturare e disarticolare le postazioni difensive ucraine per poi assaltarle in massa. L'assalto è condotto in primo luogo da ondate di personale considerato sacrificabile, tipicamente composto da miliziani e coscritti delle regioni ucraine annesse, prigionieri e mercenari stranieri. Il loro compito è quello di testare le posizioni avversarie, far consumare risorse e munizioni e aprire la strada alle Forze regolari. Questa pratica ha il vantaggio di valutare e indebolire le posizioni ucraine, conservando il personale migliore delle Forze Armate, tipicamente di etnia russa. Con il passare del tempo, la strategia russa è variata a causa della necessità di razionare e razionalizzare l'impiego di risorse limitate: le Forze Armate hanno in parte rinunciato alla conduzione di grandi attacchi meccanizzati per concentrarsi sull'impiego di unità più piccole, scivolose e flessibili e sull'impiego di sistemi senza pilota.²⁴ I difensori ucraini si sono adattati al cambiamento della strategia russa, passando

²³ Slusher, Matthew. "Lessons from the Ukraine Conflict: Modern Warfare in the Age of Autonomy, Information, and Resilience", *Center for Strategic and International Studies*, 2 maggio 2025.

<https://www.csis.org/analysis/lessons-ukraine-conflict-modern-warfare-age-autonomy-information-and-resilience>

²⁴ Melkozerova, Veronika. "How Ukraine is revamping frontline fortifications to stem Russian advances" *Politico*, 6 luglio 2025.

<https://www.politico.eu/article/ukraine-russia-drone-fortifications-frontline-defense/>

dalla costruzione di grandi e visibili fortificazioni a quella di numerosi sistemi di trincee più corte, disperse, mimetizzate, ben posizionate e attrezzate per difendersi dagli attacchi dei droni. Il sistema difensivo è completato da linee logistiche, ulteriori fortificazioni, posizioni di riserva, campi minati e ostacoli per permettere l'afflusso di rifornimenti, la rotazione degli uomini, la conduzione di eventuali controffensive e di ripiegare in modo ordinato.²⁵ Anche i difensori ucraini impiegano sistemi senza pilota per effettuare ricognizioni, coordinare l'artiglieria e colpire duramente le posizioni e gli attaccanti infliggendo gravi perdite all'interno di zone d'interdizione, “*kill-zones*”, in cui gli attaccanti vengono incanalati. In alcuni casi, gli ucraini si trovano a dover difendere centri urbani rilevanti da un punto di vista geografico e logistico. In città i difensori, anche se numericamente inferiori, godono di notevoli vantaggi da sfruttare per prendere tempo e rallentare l'attaccante, logorandolo in modo rilevante, al fine di permettere una riorganizzazione delle posizioni e linee di rifornimento della retrovia e dei settori limitrofi, allontanando uno scenario di rottura del fronte.²⁶ Dall'inizio della guerra ci sono stati diversi casi di dure battaglie urbane, da Mariupol a Bakhmut e Avdiivka e, nei recenti mesi, Pokrovsk, in cui la resistenza delle Forze Armate ucraine è stata elevata e ha simboleggiato la resistenza nazionale e l'eroismo dei combattenti. Inoltre, tale impegno rappresenta uno strumento di pressione per richiedere un maggiore sostegno occidentale, ma comporta un rischio molto rilevante: l'obiettivo politico e morale potrebbe diventare fine a sé stesso e provocare un consumo eccessivo e non necessario di mezzi e uomini, con gravi ricadute sulla difesa complessiva di tutti i settori.²⁷

²⁵ Ibidem

²⁶ Spencer, John. & Collins, Liam. “Twelve Months of War in Ukraine Have Revealed Four Fundamental Lessons on Urban Warfare” *Modern War Institute*, 23 febbraio 2023. <https://mwi.westpoint.edu/twelve-months-of-war-in-ukraine-have-revealed-four-fundamental-lessons-on-urban-warfare/>

²⁷ *AlJazeera*. “Why is Bakhmut important in the Russia-Ukraine war?”, 21 maggio 2023. <https://www.aljazeera.com/news/2023/5/21/why-is-bakhmut-important-in-the-russia-ukraine-war>

Un'altra dimensione cruciale del conflitto riguarda le operazioni di degradazione di strumenti e infrastrutture chiave per la prosecuzione dello sforzo bellico avversario, così come la difesa dei propri mezzi e siti. La Russia è impegnata da anni in una campagna aerea e missilistica per colpire, degradare e distruggere il più possibile le infrastrutture critiche ucraine, con lo scopo di costringerla alla resa e/o permettere il passaggio alla seconda fase di un conflitto di logoramento.²⁸ I bersagli privilegiati di questa campagna sono: i centri abitati, le infrastrutture energetiche e quelle logistiche (centrali di produzione, sottostazioni per il trasporto, reti idriche, ecc. Queste infrastrutture se colpite sono per loro natura dei “moltiplicatori vulnerabilità”).²⁹ L'obiettivo degli attacchi è colpire il morale della popolazione, provocare grandi disagi, soprattutto d'inverno, causare *blackout*, controllati o dovuti al collasso della rete, e quindi paralizzare intere aree con relativi danni indiretti alla produzione industriale.³⁰ L'ISW³¹ riporta che la strategia russa è cambiata nel tempo, passando da attacchi alle infrastrutture critiche su tutto il territorio ucraino ad attacchi più mirati, di *oblast*³² in *oblast*, finalizzati alla distruzione delle capacità locali di generazione e trasporto di energia, per loro natura particolarmente sensibili, con lo scopo di causare un collasso della rete. Questi attacchi sono tipicamente condotti tramite l'utilizzo di sciame di droni, utili per saturare le

²⁸ Marrone, Alessandro, “Il quadro strategico della guerra russo-ucraina” *Rivista Marittima*, giugno 2024, pp 38-57. <https://online.fliphtml5.com/rurce/qtv5/#p=1>

²⁹ Polishchuk, Olha. & Gurcov, Nichita. “Bombing into submission: Russian targeting of civilians and infrastructure in Ukraine” *Armed Conflict Location and Event Data Project*, 21 febbraio 2025. <https://acleddata.com/report/bombing-submission-russian-targeting-civilians-and-infrastructure-ukraine>

³⁰ ACAPS's *Ukraine Analysis Hub*. “Energy infrastructure attacks: updated outlook and impact during the 2024–2025 cold season”, 19 febbraio 2025. https://www.acaps.org/fileadmin/Data_Product/Main_media/20250219_ACAPS_Ukraine_-_Energy_infrastructure_attacks-Updated_outlook_and_impact_during_the_2024-2025_cold_season.pdf

³¹ *Institute for the Study of War*. “Russian Offensive Campaign Assessment”, 7 marzo 2025. <https://understandingwar.org/research/russia-ukraine/russian-offensive-campaign-assessment-march-7-2025/>

³² Costituiscono la suddivisione territoriale di primo livello del Paese. Sono equiparabili alle Regioni.

difese antiaeree e far consumare le costose munizioni occidentali, e l'impiego missili per colpire i bersagli.

Le Forze Armate ucraine conducono sempre più frequentemente attacchi in profondità verso le infrastrutture russe dedicate a produzione e stoccaggio di armamenti, basi e bersagli militari rilevanti (emblematica è l'operazione Spider Web) e infrastrutture legate a trasporto e raffinazione di idrocarburi.³³ Lo scopo è quello di rallentare il più possibile l'avanzata delle forze russe, creare carenze di carburante e di disagi alla popolazione, intralciare l'export di prodotti raffinati e di crudo e, in generale, peggiorare ulteriormente le finanze russe riducendo le entrate federali.³⁴ In sostanza, per degradare le capacità dello Stato russo di continuare a combattere. Gli alleati occidentali sono restii a consentire l'utilizzo dei loro armamenti per attacchi in profondità in territorio russo per timore di causare un'escalation. Questo ha portato l'Ucraina a sviluppare una propria capacità autonoma di attacco in profondità basata su sciame di droni a lungo raggio.³⁵ È possibile individuare delle differenze tra l'approccio ucraino e quello russo, dovute a diverse capacità e necessità. Mosca predilige colpire le città e le infrastrutture energetiche e idriche, in quanto degradare direttamente le strutture di produzione industriale e le infrastrutture logistiche ucraine è complicato, e forse sconveniente economicamente dato il grande costo dei missili utilizzati, per via della dimensione ridotta di queste strutture, della loro grande dispersione sul territorio, della segretezza di alcuni impianti e l'efficace copertura antiaerea.³⁶ A questo si aggiunge l'impossibilità di colpire

³³ *Black Sea New*. "Database of Ukrainian Attacks on Ports and Oil and Gas Facilities in the Occupied Crimea, Black, Azov and Baltic Sea Coasts, and the European Part of Russian Federation in January-June 2025", 26 agosto 2025.
<https://www.blackseanews.net/en/read/235248>

³⁴ Balmforth, T., Hunder, M., Dutta, P. et al... "Inside Ukraine's drone campaign to blitz Russia's energy industry" *Reuters*, 16 ottobre 2025.
<https://www.reuters.com/graphics/UKRAINE-CRISIS/RUSSIA-ENERGY/gdpzbxkgwppw/>

³⁵ Ibidem.

³⁶ Stern, David L. "Ukraine races to build weapons at home" *The Washington Post*, 20 marzo 2024,
<https://www.washingtonpost.com/world/2024/03/20/ukraine-weapons-industry-domestic-production/>

direttamente gli impianti produttivi degli alleati e quelli delocalizzati all'estero. Kyiv ha invece la possibilità di degradare “più facilmente” le capacità di produzione industriale russa, dato che è basata su grandi poli industriali specializzati e localizzati sul territorio russo.³⁷ Operazioni di individuazione e attacco di questi siti sono decisamente più agevoli e convenienti.

Conclusioni

L'analisi della natura e delle modalità del conflitto russo-ucraino è fondamentale per capire le dinamiche sul campo e le motivazioni dei decisori. In sostanza, una guerra di logoramento è una particolare tipologia di conflitto che ha come caratteristiche principali l'importanza del fattore economico e temporale. In questo scenario, la chiave per la vittoria non risiede nei movimenti degli eserciti sul fronte, ma nella capacità di produrre in quantità maggiore e per un periodo più a lungo rispetto all'avversario, fino a portarlo al punto di rottura. Nel 2025, il conflitto russo-ucraino rispecchia esattamente questa dinamica: i due Paesi si scontrano costantemente e duramente su un fronte relativamente statico, ma entrambe le parti mobilitano sempre più risorse per combattere e logorare le capacità del nemico. In sintesi, diviene cruciale l'impegno a resistere abbastanza a lungo da provocare il collasso dell'avversario.

In uno scenario di breve-medio periodo è difficile aspettarsi la fine del conflitto, nonostante le varie dichiarazioni che vanno nella direzione della pace, dato che per tutte le parti coinvolte la vittoria per sfinimento sembra ancora una possibilità concreta. Infatti, sia la Russia che l'Ucraina si stanno impegnando per continuare a mobilitare le risorse umane e materiali ancora a disposizione, a degradare le capacità dell'avversario per spingerlo verso il suo punto di rottura e, in generale, a non accettare, se non saltuariamente a parole e come strumento

³⁷ Cranny-Evans, Sam. “Mapping the expansion of Russia’s defence industry” *European security & defence*, 25 settembre 2025. <https://euro-sd.com/2025/09/articles/exclusive/46685/mapping-the-expansion-of-russias-defence-industry/>

di accusa reciproca, alcun compromesso relativo alla situazione politica, territoriale e securitaria che dovrebbe risultare da un accordo di pace.

La “Grande Guerra” del XXI secolo: l’evoluzione del conflitto d’attrito tra Mosca e Kiev

di Giovanni Chiacchio

Introduzione

L’invasione russa dell’Ucraina ha rappresentato, sul piano militare, un conflitto dai molti volti. Essa si è inizialmente configurata come una guerra di movimento, caratterizzata da tentativi da parte dei due contendenti di eseguire possenti manovre combinate finalizzate allo sfondamento del fronte nemico e alla conquista del maggior ammontare possibile di territorio. A seguito del generale fallimento della controffensiva ucraina del 2023, il conflitto si è tramutato in una guerra d’attrito, segnata dall’assenza di grandi manovre e dal crescente declino nella professionalizzazione delle rispettive forze armate. Tale stato di cose ha inizialmente favorito la Federazione Russa, il cui dispositivo bellico risulta maggiormente funzionale ad una simile tipologia di conflitto. Tuttavia, la recente modernizzazione delle forze armate e dell’apparato produttivo ucraino, unite ad un notevole incremento della produzione bellica occidentale, hanno comportato un significativo aumento delle perdite russe, il quale, incrociandosi con le crescenti difficoltà economiche di Mosca, sta progressivamente determinando una riduzione del vantaggio quantitativo russo. L’intersezione di tali fattori ha determinato un mutamento dello scenario bellico, nel quale le possibilità di vittoria russe vanno via via a ridursi.

La prima fase del conflitto

Il 24 febbraio 2022 la Federazione Russa ha lanciato un’imponente azione militare volta all’occupazione dell’Ucraina, segnando il ritorno della guerra convenzionale in Europa con una portata mai vista dalla Seconda Guerra Mondiale. La prima fase del conflitto si è configurata come una guerra di movimento, in cui le forze aeree russe hanno condotto un massiccio *first strike* iniziale volto a disabilitare le difese aeree ucraine e ad eliminare le riserve

d'artiglieria di Kiev, mentre la marina ha rapidamente preso il controllo delle acque territoriali ucraine, formando un possente avamposto sull'Isola dei Serpenti in grado di bloccare il commercio marittimo ucraino, uno dei pilastri dell'economia del paese. Infine, le unità di terra russe, organizzate in Gruppi di Battaglioni Tattici (BTG), hanno eseguito possenti manovre in profondità volte ad occupare rapidamente i principali centri urbani ucraini. A dispetto della formazione di diverse superiorità numeriche localizzate¹, l'operazione russa è in larga misura fallita. La generale inadeguatezza della campagna aerea russa, unita al costante spostamento da parte ucraina di sistemi antiaerei e delle riserve d'artiglieria, ha impedito l'ottenimento della superiorità aerea da parte delle forze di Mosca e prevenuto la distruzione di gran parte delle riserve belliche di Kiev. Contemporaneamente, le valutazioni dei servizi segreti russi circa le capacità militari ucraine si sono rivelate pesantemente errate, risultando in una sostanziale impreparazione tattica e logistica.² Viceversa, le forze armate di Kiev si sono rivelate in grado di utilizzare un'efficace strategia difensiva incentrata sul massiccio impiego di droni altamente integrati nelle forze armate con funzioni di *strike* e *Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance* (ISR). Ciò ha permesso alle forze di Kiev di disperdere i propri asset, riuscendo tuttavia a mantenere coerenza strategica e a concentrare rapidamente il fuoco. L'impiego di *software* come Kropyva e Gis Arta ha permesso l'integrazione di numerosi sistemi d'arma entro un sistema unico, creando il corretto mix d'artiglieria in ogni circostanza³ e superando la dicotomia tra l'obbligo di concentrare la potenza di fuoco e la necessità di disperdere rapidamente i propri asset a causa della superiore

¹ Zabrodoskyi, M., Watling, J. “Oleksandr V Danylyuk, Preliminary Lessons in Conventional Warfighting from Russia’s Invasion of Ukraine: February-Jul 2022” *Royal United Service Institute for Defence and Security Studies*, 30 novembre 2022, <https://static.rusi.org/359-SR-Ukraine-Preliminary-Lessons-Feb-July-2022-web-final.pdf>

² Virtual Storytelling Team, “Russia’s mistakes and Ukrainian resistance altered Putin’s war”, *Financial Times*, 1° marzo 2022, <https://ig.ft.com/russias-war-in-ukraine-mapped/>

³ Gressel, G. “Beyond the counter-offensive: Attrition, stalemate, and the future of the war in Ukraine” *European Council on Foreign Relations*, 18 gennaio 2024 <https://ecfr.eu/publication/beyond-the-counter-offensive-attrition-stalemate-and-the-future-of-the-war-in-ukraine/>

potenza di fuoco russa.⁴ Prive di superiorità aerea, costantemente attaccate ai fianchi da piccoli gruppi di fanteria ucraini a causa della scarsa copertura dei BTG e impreparate a livello tattico, le forze russe si sono impantanate in devastanti scontri urbani e sono state costrette ad abbandonare rapidamente l'iniziale piano di occupazione completa dell'Ucraina. Al contempo, la marina ucraina ha dato il via ad una massiccia campagna asimmetrica culminata nell'affondamento della Moskva, nave ammiraglia della flotta russa del mar Nero, e nell'isolamento della postazione russa sull'Isola dei Serpenti.

L'abbandono da parte della Federazione Russa dei suoi piani iniziali ha comportato un cambiamento nella strategia da parte di entrambi i contendenti. Mosca ha infatti provveduto a centralizzare la catena di comando delle forze d'invasione e concentrare la propria superiore potenza di fuoco in un settore maggiormente limitato a livello geografico, il Donbass, al fine di saturare le locali difese ucraine. Viceversa, l'esercito di Kiev ha optato per il mantenimento di una strategia fondata sulla degradazione delle forze nemiche mediante l'impiego della vasta rete di fortificazione nel Donbass e di attacchi di artiglieria nelle retrovie, per poi sfruttare gli effetti del logoramento con una possente manovra offensiva.⁵ I mesi compresi tra aprile e luglio 2022 hanno visto un costante avanzamento delle forze armate russe nel Donbass, a costo di pesanti perdite. Tuttavia, l'esercito ucraino si è rivelato in grado di mantenere il controllo dei centri nevralgici di Kramatorsk e Sloviansk, degradando sistematicamente le retrovie russe mediante possenti attacchi d'artiglieria e forzando il ritiro delle unità russe dall'Isola dei Serpenti, spingendo la Federazione Russa ad accettare la formazione di un corridoio volto a garantire l'export del grano ucraino, ridando

⁴ Jones, S., McCabe, R., Palmer, A. "Ukrainian Innovation in a War of Attrition", *Center for Strategic and International Studies*, Febbraio 2023, <https://www.csis.org/analysis/ukrainian-innovation-war-attrition>

⁵ Gady, F., Kofman, M. "Ukraine's Strategy of Attrition", *Taylor & Francis*, 28 marzo 2023 <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/00396338.2023.2193092>

slancio all'economia del paese.⁶ Le forze di Kiev hanno successivamente ammassato numerosi asset nella regione di Kherson, spingendo Mosca a dislocare truppe in loco sguarnendo il fronte. Approfittando della breccia creatasi e del forte stato di degradazione conseguente ai massicci attacchi d'artiglieria a lungo raggio, l'esercito ucraino ha eseguito sferrato una possente offensiva risultata nel rapido collasso del fronte russo nella regione di Kharkhiv,⁷ il quale ha invertito l'inerzia del conflitto. A ciò ha fatto seguito una massiccia campagna di bombardamenti a danno delle linee logistiche russe, la quale ha forzato il ritiro delle forze di Mosca dalla città di Kherson.

Dal movimento all'attrito

Il 2023 rappresenta un vero e proprio spartiacque del conflitto russo-ucraino, segnando il passaggio da una guerra di manovra ad un conflitto d'attrito.⁸ La disfatta di Kharkhiv ha infatti determinato una drastica rimodulazione della postura militare russa, la quale ha corretto molti degli errori strategici iniziali. La leadership delle forze coinvolte nell'invasione è stata affidata al Generale Sergei Surovikin, che ha predisposto la costruzione di una vasta linea difensiva nell'area meridionale del paese e disperso i centri di comando e controllo⁹ delle forze russe al fine di renderli meno vulnerabili agli attacchi nemici. Contestualmente, la Federazione Russa ha mobilitato il suo potenziale umano ed industriale e riconvertito la propria economia a scopo bellico. La combinazione tra imprese statali altamente competitive – una classe imprenditoriale fortemente legata agli

⁶ Meheut, C. “Ukraine’s Seaborne Grain Exports Bounce Back to Near Prewar Levels”, *New York Times*, 12 maggio 2024 <https://www.nytimes.com/2024/05/12/world/europe/ukraine-black-sea-grain-exports.html>

⁷ Foy, H., Joiner, S. Learner, S. et al. “The 90km journey that changed the course of the war in Ukraine”, *Financial Times*, 28 settembre 2022 <https://ig.ft.com/ukraine-counteroffensive/>

⁸ Vershnin, A. “The Attritional Art of War: Lessons from the Russian War on Ukraine”, *Royal United Service Institute for Defence and Security*, 18 marzo 2024 <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/attritional-art-war-lessons-russian-war-ukraine>

⁹ Watling, J., Danylyu, O., Reynolds, N. “Preliminary Lessons from Ukraine’s Offensive Operations, 2022–23”, *Royal United Service Institute for Defence and Security*, luglio 2024 <https://static.rusi.org/lessons-learned-ukraine-offensive-2022-23.pdf>

interessi della sfera politica russa ¹⁰ – e la creazione di catene di approvvigionamento alternative per la componentistica hanno consentito a Mosca di reggere al peso delle sanzioni internazionali, incrementando notevolmente la produzione di sistemi d'arma, munizioni d'artiglieria e droni,¹¹ rapidamente integrati all'interno delle forze armate.¹² L'esercito russo ha altresì convertito numerose bombe sovietiche non guidate in bombe plananti di precisione (UMPK).¹³ L'integrazione tra droni e UMPK ha massimizzato le capacità delle forze armate della Federazione Russa di eseguire attacchi a lungo raggio, rendendole in grado di colpire le controparti ucraine sia in condizioni di concentrazione che di dispersione. In ultima analisi, il massiccio impiego di strumenti di guerra elettronica ha cagionato pesanti perdite ai sistemi senza piloti ucraini, principale punto di forza dell'esercito di Kiev.¹⁴

Sul piano operativo, con la vasta campagna di mobilitazione lanciata nel mese di settembre del 2022, le forze di Mosca hanno in larga misura smesso di impiegare BTG in luogo di forze combinate volte ad eseguire attacchi di fanteria finalizzati a trovare un punto debole nelle difese ucraine sul quale concentrare il fuoco

¹⁰ Alaksashenko, S., Inozemtsev, V., Nekrasov, D. "DICTATOR'S RELIABLE REAR Russian Economy at the Time of War", *Center for Analysis and Strategies in Europe*, 2024, https://case-center.org/wp-content/uploads/2024/11/case-241112-en_fin2_compressed.pdf

¹¹ Watling, J. Reynolds, N. "Russian Military Objectives and Capacity in Ukraine Through 2024", *Royal United Service Institute for Defence and Security*, 13 febbraio 2024 <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/russian-military-objectives-and-capacity->

¹² Borsari, F. "Adaptation Under Fire: Mass, Speed, and Accuracy Transform Russia's Kill Chain In Ukraine", *Center for European Policy Analysis*, 7 aprile 2025 <https://cepa.org/comprehensive-reports/adaptation-under-fire-mass-speed-and-accuracy-transform-russias-kill-chain-in-ukraine/>

¹³ Watling, J., Reynolds, N. "Tactical Developments During the Third Year of the Russo-Ukrainian War", *Royal United Service Institute for Defence and Security*, Febbraio 2025 <https://static.rusi.org/tactical-developments-third-year-russo-ukrainian-war-february-2205.pdf>

¹⁴ Kankowicz, M. "Ukraine is losing 10,000 drones a month to Russian electronic-warfare systems that send fake signals and screw with their navigation, researchers say", *Business Insider*, 22 maggio 2023 <https://www.businessinsider.com/ukraine-losing-10000-drones-month-russia-electronic-warfare-rusi-report-2023-5>

d'artiglieria.¹⁵ Tramite tale strategia, l'esercito russo è riuscito, a costo di perdite estremamente significative, a porre le forze ucraine in una condizione di attrito sfavorevole nel Donbass, erodendo significativamente il potenziale di alcune delle migliori unità di Kiev nella Battaglia di Bakhmut.¹⁶ Di fronte alla condizione di svantaggio nell'ambito di una guerra d'attrito, le forze armate ucraine hanno tentato una possente manovra risolutiva volta a spezzare il corridoio terrestre tra la Crimea e la Federazione Russa. Tuttavia, sfruttando la propria superiorità aerea e quantitativa, nonché lo scarso addestramento delle unità ucraine e la loro dispersione lungo vari fronti, le forze armate russe si sono rivelate in grado di bloccare l'offensiva di Kiev nel sud del paese. In tal contesto, l'unico effettivo successo ottenuto dalle forze ucraine si è rivelato essere la vittoria nella battaglia del mar Nero.¹⁷ La diffusione dei droni nel dominio marittimo, combinata con l'impiego di sistemi missilistici, ha consentito a Kiev di disabilitare il potenziale bellico della Flotta Russa del Mar Nero, determinando un forte incremento delle esportazioni del paese.¹⁸ Viceversa, il tentativo di incursione ucraino nella regione russa di Kursk, inteso come una manovra volta a forzare un alleggerimento della pressione russa nel Donbass, pur rappresentando un rilevante successo tattico si è in ultima analisi risolto in un fallimento strategico, non impattando significativamente sul quadro generale delle operazioni.

¹⁵ Watling, J., Reynolds, N., Meatgrinder: “Russian Tactics in the Second Year of Its Invasion of Ukraine”, *Royal United Service Institute for Defence and Security* <https://static.rusi.org/403-SR-Russian-Tactics-web-final.pdf>

¹⁶ Gady, F., Kofman, M. “Making Attrition Work: A Viable Theory of Victory for Ukraine”, *International Institute for Strategic Studies*, 9 febbraio 2024 <https://www.iiss.org/online-analysis/survival-online/2024/01/making-attrition-work-a-viable-theory-of-victory-for-ukraine/>

¹⁷ Popa, A., Learschi, S. “Russia’s strategic naval collapse (2022-2025) in the context of the war in Ukraine”, *Maritime Security Forum*, 15 aprile 2025 <https://www.forumulsecuritatimaritime.ro/russias-strategic-naval-collapse-2022-2025-in-the-context-of-the-war-in-ukraine-2/>

¹⁸ Lolita AVD, “INTERVIEW: Ukrainian grain exports to hit pre-war levels in couple of years: UAC”, *S&P Global*, 23 agosto 2024 <https://www.spglobal.com/commodity-insights/en/news-research/latest-news/agriculture/082324-interview-ukrainian-grain-exports-to-hit-pre-war-levels-in-couple-of-years-uac>

I nuovi sviluppi

Il fallimento della controffensiva ucraina è risultato in una maggiore staticità del fronte e nel definitivo passaggio ad una guerra “di posizione”. In un tale conflitto, l'elemento centrale consiste nel mantenere un tasso relativo di perdite favorevole mediante una costante degradazione delle unità nemiche, la preservazione delle proprie risorse e la generazione di nuova forza combattente. Respingendo la manovra ucraina nel 2023, la Federazione Russa è riuscita ad imporre una forma di conflitto maggiormente favorevole alla conformazione delle proprie forze, dotate di un maggiore potenziale demografico e produttivo. Di fronte alla sostanziale impossibilità per l'Ucraina di tornare ad un conflitto di manovra data la scarsità di risorse umane e materiali, Kiev ha puntato sulla modernizzazione delle proprie forze armate, al fine di incrementare notevolmente il costo delle azioni offensive russe spostando quindi l'attrito in suo favore. A tal proposito, l'Ucraina ha significativamente snellito le tempistiche relative all'acquisizione di nuovi sistemi d'arma, favorendo contestualmente il coinvolgimento di *stakeholder* e attori privati¹⁹ nella produzione bellica, autorizzando contestualmente ad alcune unità militari l'accesso alle risorse finanziarie per il *procurement*, creando un vero e proprio sistema decentralizzato atto a favorire afflusso di armamenti particolarmente atti a far fronte alle esigenze locali, incrementando la flessibilità del *procurement*.²⁰ Ciò ha determinato un significativo aumento della produzione di droni, ormai spina dorsale dei due contendenti, aumentandone contestualmente lo sviluppo tecnologico.²¹ Kiev si è rivelata in grado di sviluppare droni dotati di software

¹⁹ Bondar, K. “How Ukraine Rebuilt Its Military Acquisition System Around Commercial Technology”, *Center for Strategic and International Studies*, 13 gennaio 2025 <https://www.csis.org/analysis/how-ukraine-rebuilt-its-military-acquisition-system-around-commercial-technology>

²⁰ Bondar, K. “How and Why Ukraine’s Military Is Going Digital”, *Center for Strategic and International Studies*, 6 ottobre 2025 https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2025-10/251006_Bondar_Military_Digital.pdf?VersionId=r49J5v0j6w9vC2XYafvbep6ve9GJEaBi

²¹ Kuzio, T. “Ukraine Leads World in Drone Innovation and Production”, *Jamestown*, 10 agosto 2024, Volume 21 Issue 145 <https://jamestown.org/ukraine-leads-world-in-drone-innovation-and-production/>

all'avanguardia²² in grado di resistere agli strumenti di guerra elettronica russi, nonché dotati di un'autonomia tale da colpire in profondità le difese russe.²³ Al contempo, l'industria della difesa ucraina ha aumentato notevolmente la produzione di munizioni d'artiglieria e sistemi missilistici a lungo raggio²⁴, incrementando notevolmente la rosa di opzioni per l'Ucraina nello spettro bellico.

La seconda metà del 2025 ha visto un generale rallentamento dell'avanzata russa,²⁵ il quale è andato di pari passo con un contestuale incremento di controffensive localizzate da parte dell'Ucraina. I costanti attacchi di Kiev nelle retrovie hanno infatti impattato duramente sulla catena logistica russa.²⁶ Tale stato di cose, incrociatosi con il progressivo incremento della produzione bellica da parte dell'Occidente²⁷, ha comportato il graduale declino del vantaggio russo nel fuoco d'artiglieria.²⁸ Kiev ha altresì migliorato ed ampliato la propria rete di fortificazioni, rendendola maggiormente dispersa al fine di sopportare l'urto dei droni nemici. Le forze ucraine hanno altresì avviato una campagna di pesanti

²² Kryzhanivska, O. “Drone warfare in Ukraine: long-range strikes and naval drone export”, *Ukraine's arms monitor*, 25 settembre 2025 <https://ukrainesarmsmonitor.substack.com/p/drone-warfare-in-ukraine-long-range>

²³ Plichta, M. “Precise Mass in Action: Assessing Ukraine's One-Way Attack Drone Campaign”, *Taylor & Francis*, 1° febbraio 2025 <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03071847.2025.2527923>

²⁴ Kuzmuk, Kateryna, Scarazzato, Lorenzo. “The transformation of Ukraine's arms industry amid war with Russia”, *SIPRI*, 21 febbraio 2025 <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2025/transformation-ukraines-arms-industry-amid-war-russia>

²⁵ Vlasova, Nicholls, C. “Russian advance into Ukraine slowed in September, monitoring group says”, *CNN World*, 1° ottobre 2025 <https://edition.cnn.com/2025/10/01/europe/russian-advance-slowdown-ukraine-war-latam-intl>

²⁶ Spirlet, T. “Ukraine is eroding Russia's military advantage with strikes on its ammo depots”, *Business Insider*, 11 ottobre 2024 <https://www.businessinsider.com/ukraine-strikes-ammo-depots-impacting-russia-weaponry-advantage-experts-2024-10>

²⁷ Casimiro, C. “European Defense Production Triples Since Russia-Ukraine War: Report”, *The Defense Post*, 14 agosto 2025 <https://thedefensepost.com/2025/08/14/european-defense-production-tripled/>

²⁸ David Hambling, “SECURITY Russia's Artillery Advantage In The Ukraine War Is Slipping Away”, *1945*, 24 gennaio 2025 <https://www.19fortyfive.com/2025/01/russias-artillery-advantage-in-the-ukraine-war-is-slipping-away/>

attacchi a danno delle raffinerie petrolifere russe²⁹, la quale ha colpito duramente le capacità di raffinazione di Mosca, determinando l'insorgere di una profonda penuria di carburante nel paese. In ultima analisi, la maggiore integrazione da parte dell'Ucraina dell'intelligenza artificiale nei propri sistemi d'arma sta riducendo ulteriormente l'efficacia delle contromisure elettroniche russe. L'operazione Spiderweb, risultata nella disabilitazione di una parte significativa della flotta di bombardieri strategici russi, ha infatti visto l'impiego di droni dotati di un sistema di apprendimento automatico fondato sull'intelligenza artificiale, bloccando efficacemente il *jamming* russo.³⁰

A seguito dell'insorgere del conflitto, la Federazione Russa è stata sottoposta a pesanti sanzioni da parte delle nazioni occidentali. In tal contesto, Mosca ha dimostrato una notevole resilienza, rivelandosi in grado di incrementare la propria produzione bellica e mantenere una buona crescita quantitativa del PIL. La mobilitazione militare ed industriale russa ha consentito di incrementare la produzione di sistemi d'arma ad un ritmo nettamente superiore rispetto a quello occidentale. Tuttavia, l'economia di guerra russa sta attualmente iniziando a mostrare alcuni segni di debolezza. Anzitutto, gran parte della produzione bellica risulta incentrata sulla riparazione e l'aggiornamento delle riserve di vecchi sistemi d'arma sovietici. La produzione di nuove armi non riesce infatti a tenere il passo con le forti perdite che le forze armate subiscono nella loro costante offensiva, aggravate a seguito della recente modernizzazione delle forze armate ucraine. Le riserve di mezzi sovietici, per quanto vaste, stanno andando incontro ad un progressivo declino³¹, determinando una crescente incapacità delle forze di Mosca di conseguire guadagni territoriali significativi nel Donbass. In ultima

²⁹ Kullab, S. "Ukraine's long-range strikes cut Russia's oil refining capacity by 20%, Zelenskyy says", *AP News*, 28 ottobre 2025 <https://apnews.com/article/russia-ukraine-war-oil-refineries-zelenskyy-fa04014c6c1bdf0e15123d898c491b03>

³⁰ Gozzi, Laura. "How Ukraine carried out daring 'Spider Web' attack on Russian bombers", *BBC*, 2 giugno 2025 <https://www.bbc.com/news/articles/cq69qnvj6nlo>

³¹ Malyasov, D. "OSINT data shows Russia's tank reserves shrinking but far from exhausted", *Defence Blog*, 8 ottobre 2025 <https://defence-blog.com/osint-data-shows-russias-tank-reserves-shrinking-but-far-from-exhausted/>

analisi, a dispetto della continuazione di una certa crescita economica a livello quantitativo derivante dalle enormi spese militari, l'economia russa non poggia su basi solide. Le rilevanti perdite umane e materiali hanno comportato una pesante carenza di lavoratori³², aggravata da una notevole fuga di cervelli e del calo degli investimenti interni dovuto all'incremento dei tassi di interessi finalizzato a frenare l'inflazione. In virtù di ciò, la Federazione Russa ha recentemente condotto per la prima volta dall'inizio del conflitto un taglio delle spese militari,³³ incrementando contestualmente le imposte al fine di ripianare il crescente deficit di bilancio. Contestualmente, l'offensiva estiva condotta dalle forze di Mosca nell'estate del 2025 è risultata in un generale fallimento,³⁴ arrivato in un momento nel quale le risorse che il paese può allocare nel conflitto si stanno gradualmente erodendo.

Il ruolo degli Stati Uniti

Durante la campagna elettorale per le elezioni del 2024 il candidato repubblicano Donald Trump si era più volte espresso favorevolmente ad una soluzione negoziale al conflitto, asserendo di essere in grado di mediarne la fine entro “24 ore”.³⁵ Di fronte al timore del venir meno degli aiuti statunitensi, in virtù della tradizionale ostilità di Trump verso impegni prolungati all'estero, il Presidente ucraino Zelensky aveva preventivamente inserito all'interno del suo “piano per la vittoria” due punti fortemente favorevoli alla nuova Presidenza statunitense. Anzitutto, Kiev ha offerto di impiegare le proprie forze armate per rilevare

³² Berman, I. “Russia Faces A Future Labor Shortage, Which War Makes More Complex”, *Forbes*, 12 agosto 2025 <https://www.forbes.com/sites/ilanberman/2025/08/12/russia-faces-a-future-labor-shortage-which-war-makes-more-complex/>

³³ Nechepurenko, I. “Russia’s Military Budget Shrinks as War Costs Hit Kremlin’s Economic Limits”, *New York Times*, 30 settembre 2025, <https://www.nytimes.com/2025/09/30/world/europe/russia-budget-military.html>

³⁴ Dickinson, P. “Putin’s failed summer offensive shatters the myth of inevitable Russian victory”, *Atlantic Council*, 2 settembre 2025 <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/putins-failed-summer-offensive-shatters-the-myth-of-inevitable-russian-victory/>

³⁵ Dale, D. “Fact check: It wasn’t ‘in jest.’ Here are 53 times Trump said he’d end Ukraine war within 24 hours or before taking office”, *CNN Politics*, 25 aprile 2025 <https://edition.cnn.com/2025/04/25/politics/fact-check-trump-ukraine-war>

diverse posizioni statunitensi in Europa. In secondo luogo, il capo di stato ucraino ha offerto agli Stati Uniti un maggiore accesso alle risorse naturali ucraine, in particolare le sue vaste riserve di minerali.³⁶ A dispetto di ciò, durante il primo mese del suo nuovo mandato, il Presidente Trump ha portato avanti una retorica decisamente ostile nei confronti del suo omologo ucraino, accusandolo di essere responsabile dell'inizio del conflitto e criticandolo per non aver tenuto nuove elezioni. L'Amministrazione Trump si è altresì allineata diplomaticamente alla Russia votando in maniera contraria ad una Risoluzione dell'Assemblea Generale ONU volta a chiedere il ritiro delle forze russe dall'Ucraina.³⁷ Il primo *meeting* tra i due capi di stato, tenutosi il 28 febbraio 2025 alla Casa Bianca, avrebbe dovuto rappresentare il teatro della firma di un accordo tra le parti volto a garantire agli Stati Uniti accesso privilegiato all'estrazione dei minerali ucraini. Il *meeting* tra i due capi di stato è stato tuttavia segnato da pesanti accuse tra le parti³⁸, alle quali ha fatto seguito una temporanea interruzione degli aiuti militari e del supporto di *intelligence* americano all'Ucraina, il quale è stato ripristinato solo a seguito dell'accettazione da parte di Kiev della proposta di un cessate il fuoco da parte dell'Amministrazione Trump.³⁹

A seguito del difficile incontro, i rapporti tra Stati Uniti e Ucraina sono andati incontro ad un progressivo miglioramento. Il 30 aprile 2025 le parti hanno infatti

³⁶ Meduza. "Financial Times: "Ukraine's 'victory plan' has points developed just for Trump, including sharing natural resources with West", 12 novembre 2024

<https://meduza.io/en/news/2024/11/12/financial-times-ukraine-s-victory-plan-has-points-developed-just-for-trump-including-sharing-natural-resources-with-west>

³⁷ DeYoung, K., Hudson, J., O'Grady, S. "U.S. votes against U.N. resolution condemning Russia for Ukraine war", *Congress.gov*, 24 febbraio 2025

<https://www.congress.gov/119/meeting/house/117930/documents/HHRG-119-GO06-20250225-SD006.pdf>

³⁸ Bateman, T., Debusmann Jr, B. "How the Trump-Zelensky talks collapsed in 10 fiery minutes", *BBC*, 1° marzo 2025 <https://www.bbc.com/news/articles/c2erwgwy8vgo>

³⁹ Koromi, C., Melkozerova, V., Bazail-Eimil, E. "US resumes military aid to Ukraine after Saudi ceasefire talks", *Politico*, 11 marzo 2025 <https://www.politico.eu/article/us-ukraine-russia-saudi-cease-fire-talks-after-talks-in-jeddah/>

siglato l'accordo relativo allo sfruttamento delle risorse minerarie ucraine.⁴⁰ I mesi successivi hanno visto l'Amministrazione Trump mantenere una politica di equilibrio volta a bilanciare la prosecuzione del supporto militare all'Ucraina con l'apertura di un canale negoziale diretto con la Federazione Russa. Sotto il primo aspetto, gli Stati Uniti e gli alleati europei hanno istituito un nuovo meccanismo volto a garantire la continuazione del supporto all'Ucraina, bilanciando contestualmente gli oneri finanziari e militari tra le parti, il Prioritized Ukraine Requirements List (PURL).⁴¹ Il PURL prevede la preparazione da parte dell'Ucraina di una lista dei sistemi d'arma maggiormente necessari al conflitto, la quale viene successivamente valutata dal Comando Supremo delle potenze alleate in Europa (SACEUR) che indica per quali di esse sia preferibile una fornitura statunitense in virtù delle maggiori disponibilità. Infine, gli alleati NATO provvedono al finanziamento congiunto dei materiali statunitensi che vengono poi inviati all'Ucraina. Al contempo, Donald Trump ha incontrato l'omologo russo Vladimir Putin in Alaska il 15 agosto 2025, in quella che ha rappresentato la prima visita del leader russo nel paese dal 2015. Tuttavia, il costante fallimento dei colloqui di pace ha comportato la cancellazione di un *meeting* previsto tra i due capi di stato nella capitale ungherese Budapest.⁴² Contestualmente, a partire dal mese di settembre l'Amministrazione Trump ha adottato una retorica maggiormente favorevole all'Ucraina, riconoscendo la Federazione Russa come Stato aggressore⁴³ e imponendo altresì pesanti sanzioni a danno delle compagnie petrolifere russe Rosneft e Lukoil, determinando un

⁴⁰ Baskaran, G., Schwartz, M. “What to Know About the Signed U.S.-Ukraine Minerals Deal”, *Center for Strategic and International Studies*, 1° maggio 2025 <https://www.csis.org/analysis/what-know-about-signed-us-ukraine-minerals-deal>

⁴¹ Mills, C. “Military assistance to Ukraine: What has changed in 2025?”, *House of Commons*, 30 ottobre 2025 <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-10308/CBP-10308.pdf>

⁴² Sharma, Y. “Why planned Trump-Putin talks collapsed, and what it means for Ukraine”, *Al Jazeera*, 22 ottobre 2025 <https://www.aljazeera.com/news/2025/10/22/why-planned-trump-putin-talks-collapsed-and-what-it-means-for-ukraine>

⁴³ Melkozerova, V. “Trump finally calls Russia the ‘aggressor’ in war on Ukraine”, *Politico*, 15 settembre 2025 <https://www.politico.eu/article/donald-trump-calls-russia-an-aggressor-in-war-against-ukraine/>

drastico calo del loro export verso Cina e India, due dei principali acquirenti di petrolio russo.⁴⁴

Conclusioni

A seguito del generale fallimento della controffensiva estiva nel 2023, l'Ucraina si è ritrovata impantanata in un conflitto d'attrito, nel quale la Federazione Russa ha sfruttato le sue maggiori disponibilità di manodopera e mezzi con l'obiettivo di esaurire le risorse e la volontà ucraine e occidentale, al fine di occupare il maggior ammontare possibile di territorio. L'Ucraina ha quindi puntato sull'innovazione, riuscendo a costruire un possente apparato produttivo nel settore della difesa, il quale ha consentito di incrementare notevolmente il costo delle azioni offensive russe, in un momento nel quale le risorse che Mosca può investire nel conflitto vanno progressivamente a ridursi. Contestualmente, i partner europei hanno significativamente incrementato la propria produzione bellica e la Presidenza Trump, inizialmente piuttosto diffidente nei riguardi di Kiev, ha progressivamente assunto una postura maggiormente favorevole all'Ucraina, tradottasi nell'imposizione di rilevanti sanzioni a danno del settore petrolifero di Mosca. D'altro canto, Kiev pur incrementando significativamente la propria produzione bellica, non è sinora riuscita a risolvere gravi problematiche strutturali che affliggono le proprie forze armate, tra cui l'assenza di manodopera, aggravata dall'enorme numero di assenti senza permesso e la generale inadeguatezza delle difese aeree, per le quali non sono state ancora predisposte linee produttive locali efficaci. Contemporaneamente, a dispetto di un maggiore supporto espresso per l'Ucraina, l'Amministrazione Trump, al cui interno figura un discreto numero di funzionari piuttosto ostili verso Kiev, non ha ancora assunto una posizione coerente. Il recente rifiuto del Tycoon di trasferire missili Tomahawk all'Ucraina per timore di una possibile escalation risulta essere una buona rappresentazione di tale stato di cose. Attualmente, sia

⁴⁴ Kliszcz, E. "China reportedly reducing Russian oil imports as a result of US sanctions", *TVP World*, 4 novembre 2025 <https://tvpworld.com/89845263/china-buying-less-russian-oil-after-us-sanctions>

la Federazione che l’Ucraina stanno adottando una strategia volta ad esaurire la controparte. Mosca sfrutta la sua superiorità in termini di uomini e mezzi al fine di saturare le difese ucraine e minare la volontà occidentale. Viceversa, Kiev mira ad alzare il costo delle azioni offensive russe sino a renderlo intollerabile, determinando al contempo l’emersione delle fragilità dell’economia russa. Ambedue le strategie presentano incertezze e limiti, tuttavia, la recente erosione del vantaggio quantitativo russo rappresenta un significativo risultato per l’Ucraina, il quale sta riducendo sempre più le probabilità di una vittoria russa sul campo.

La sicurezza europea passa anche attraverso la deterrenza nucleare

di Cristina Martinengo

Introduzione

La decisione del Presidente della Federazione Russa di invadere l'Ucraina il 24 febbraio 2022 continua ad avere pesanti effetti sull'equilibrio europeo e internazionale. Il frequente utilizzo¹ della retorica nucleare da parte dell'élite politica russa, ha portato l'Occidente a formulare degli interrogativi quasi dimenticati dal crollo del Muro di Berlino. Inoltre, l'eventuale disimpegno² degli Stati Uniti dalla difesa del continente europeo determinerebbe effetti significativi, soprattutto sulle possibilità di deterrenza nucleare per gli Stati europei.

È evidente, infatti, che il conflitto in Ucraina abbia avuto conseguenze dirette anche sul sistema della deterrenza nucleare in Europa. Tra le prime reazioni vi è stata la decisione della Germania di confermare³ gli accordi di *nuclear sharing* con gli Stati Uniti, scegliendo di acquistare i caccia F-35, unici velivoli in Europa compatibili con le bombe B61-12. Allo stesso tempo, l'eventuale ritorno di armi nucleari americane nel Regno Unito e l'ingresso di Finlandia e Svezia nella NATO; la revisione della Costituzione bielorusa, che consente il dispiegamento di testate russe sul suo territorio, hanno contribuito a ridisegnare quella che oggi è una nuova geografia nucleare del continente. Parallelamente, in diversi Paesi dell'Europa centro-orientale, in particolare in Polonia, dove una parte

¹ Mills, Claire. "Russia's Use of Nuclear Threats During the Ukraine Conflict," *House of Commons Library Research Briefing* No. 9825, 20 dicembre 2024, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9825/CBP-9825.pdf>

² Gwadera, Zuzanna. *International Institute for Strategic Studies (IISS)*, "US Allies Question Extended Deterrence Guarantees, but Have Few Options," *The Military Balance – Online Analysis*, 28 marzo 2025, <https://www.iiiss.org/online-analysis/military-balance/2025/03/us-allies-question-extended-deterrence-guarantees-but-have-few-options/>

³ Kacprzyk, Artur. "The New German Government on Participation in NATO Nuclear Sharing." *PISM Bulletin*, 11 gennaio 2022, <https://www.pism.pl/publications/the-new-german-government-on-participation-in-nato-nuclear-sharing>

significativa dell'opinione pubblica sostiene l'idea di dotarsi di un proprio arsenale, il tema è tornato al centro del dibattito politico nell'ultimo anno.⁴ Ma anche la rinnovata attenzione verso il ruolo della Francia, unico Stato membro dell'UE dotato di armi nucleari, e la sua proposta di avviare un dialogo europeo sulla propria deterrenza. Sebbene l'ipotesi di un vero e proprio “ombrello nucleare” francese rimanga politicamente complessa, il solo fatto che sia tornata oggetto di discussione segnala la profondità delle trasformazioni strategiche in corso.⁵

Questi sviluppi riflettono una crescente sfiducia nella protezione offerta dalla deterrenza estesa americana e rischiano di mettere sotto pressione l'intero regime di non proliferazione, segnando un ritorno della dimensione nucleare come elemento sempre più importante della sicurezza europea.

Il seguente capitolo si propone di analizzare come la prosecuzione della guerra in Ucraina continui a ridefinire le dinamiche della sicurezza europea, riportando la dimensione nucleare al centro delle strategie di difesa del continente. In questo contesto, sono esplorate le tensioni tra la persistente dipendenza dall'ombrello atlantico e le ambizioni di autonomia strategica dell'Unione, con particolare attenzione alla possibilità di costruire una deterrenza nucleare europea, capace di integrare le garanzie transatlantiche in un quadro di sicurezza realmente continentale. L'analisi approfondisce inoltre il ruolo della Francia e le iniziative di cooperazione che, nel 2025, stanno contribuendo a delineare i contorni di una possibile architettura di deterrenza europea più integrata e credibile.

⁴ Oleksiejuk, Michał. “Sharing the Burden: How Poland and Germany Are Shifting the Dial on European Defence Expenditure.” *NATO Review*, 14 aprile 2025. <https://www.nato.int/docu/review/articles/2025/04/14/sharing-the-burden-how-poland-and-germany-are-shifting-the-dial-on-european-defence-expenditure/index.html>

⁵ Sorg, Alexander. “Force de l'Europe: How Realistic Is a French Nuclear Umbrella?” *War on the Rocks*, 24 Marzo, 2025. <https://warontherocks.com/2025/03/force-de-leurope-how-realistic-is-a-french-nuclear-umbrella/>

Il dilemma nucleare per l'Europa

La riflessione sulla costruzione di una sicurezza nucleare europea rappresenta una prosecuzione logica del più generico dibattito sulla deterrenza e sulla sicurezza. La necessità di una postura autonoma, ma coerente con il quadro atlantico, impone di valutare il ruolo di alcuni paesi, come la Francia, e le possibili forme di cooperazione che ne derivano, mantenendo al contempo il rispetto dei principi di non proliferazione e dell'equilibrio strategico internazionale. In questo contesto, l'idea di una capacità europea di deterrenza, pur ancora embrionale, solleva interrogativi concreti sulla sua fattibilità politica, industriale e strategica. Tradurre tale ambizione in realtà richiederebbe infatti un salto di qualità nella *governance* della difesa comune e una condivisione effettiva di risorse e responsabilità.

Gli ostacoli a un vero ripensamento delle strategie di deterrenza in Europa restano evidenti. Creare nuove capacità richiederebbe investimenti finanziari⁶ e tempi molto elevati,⁷ oltre a costi politici non trascurabili. A ciò si aggiunge la difficoltà di prendere decisioni comuni in un continente ancora frammentato e un'opinione pubblica spesso diffidente verso un'ulteriore militarizzazione.⁸ Tutti questi fattori rendono complesso avviare un cambiamento credibile e condiviso.

Secondo uno studio del 2025 condotto dalla società britannica che si occupa di analisi dati e ricerche di mercato YouGov, l'opinione pubblica europea non è compatta rispetto alla militarizzazione, all'aumento delle spese di difesa e al

⁶ Briançon, Pierre, "Nuclear is Best Fit for Joint Europe Defence Funds," *Reuters Breakingviews*, 10 giugno 2025, <https://www.reuters.com/commentary/breakingviews/nuclear-is-best-fit-joint-europe-defence-funds-2025-06-10/>

⁷ Sauer, Tom. "Towards a Eurobomb: The Costs of Nuclear Sovereignty," *Global Outlook*, 17 marzo 2025, TODA (Transatlantic – Digital & Analogue) Foundation, <https://toda.org/global-outlook/2025/towards-a-eurobomb-the-costs-of-nuclear-sovereignty.html>

⁸ Smith, Matthew. "Western Europeans reluctant to develop nuclear arsenals," *YouGov*, 12 maggio 2025, <https://yougov.co.uk/international/articles/52147-western-europeans-reluctant-to-develop-nuclear-arsenals>

ruolo delle alleanze.⁹ Se da un lato esistono punti di incontro sui quali le opinioni pubbliche sono omogenee, come la volontà di rimanere nella NATO e la percezione della Russia come minaccia importante, dall'altro emerge una divisione fra paesi dell'Europa orientale e settentrionale e paesi dell'Europa Sud-occidentale su temi quali l'aumento delle spese per la difesa nazionale o il ruolo degli Stati Uniti nella protezione europea. È evidente, in linea generale, che le opinioni pubbliche siano mosse da una tensione verso due esigenze differenti: da un lato, la consapevolezza della minaccia russa e il desiderio di una maggiore protezione militare, che giustifica in parecchi Stati un aumento dei propri impegni in difesa e la volontà di un maggiore coordinamento e allineamento internazionali; dall'altro, una resistenza culturale e politica in alcuni Stati membri (soprattutto in Europa occidentale) verso l'onere finanziario e l'*escalation* della militarizzazione, nonché una riflessione critica sul rapporto tra difesa, spesa e priorità sociali. In pratica, l'aumento delle spese per la difesa e la militarizzazione non sono universalmente visti come strumenti automatici di sicurezza: l'accettazione dipende fortemente dal contesto nazionale, dalla percezione della minaccia, dal grado di fiducia nelle alleanze e dalla predisposizione alla cooperazione europea o al mantenimento della sovranità nazionale in materia di difesa.¹⁰

Inoltre, quando si parla di deterrenza, è necessario affrontare tematiche più concettuali ma di vitale importanza per la tenuta degli equilibri securitari che ne derivano. È importante sottolineare che negli ultimi due decenni, il concetto di deterrenza ha conosciuto un'evoluzione significativa, passando da una logica esclusivamente nucleare a una visione più integrata e multilivello. La credibilità, concetto che non si può slegare da quello di deterrenza, non si misura più soltanto nella capacità di ritorsione, ma anche nella coerenza politica e nella

⁹ *YouGov*. "European Political Monthly: Europeans on defence and NATO." 21 ottobre 2025, <https://yougov.co.uk/international/articles/53219-european-political-monthly-europeans-on-defence-and-nato>

¹⁰ *Ibidem*.

percezione di affidabilità delle proprie capacità militari. Se durante la Guerra Fredda i modelli di deterrenza si fondavano quasi unicamente sulla minaccia atomica, l'avvento di armi convenzionali di alta precisione e l'esperienza dei conflitti degli anni Novanta hanno reso evidente la necessità di un approccio più flessibile. La deterrenza moderna combina oggi mezzi nucleari e convenzionali, e ogni discussione sull'argomento deve partire necessariamente dal piano convenzionale.

La deterrenza estesa

Sin dall'inizio dello sviluppo nucleare, il concetto di *extended deterrence* è stato il caposaldo delle capacità di deterrenza occidentali¹¹, basandosi sulla logica di ridurre al minimo le probabilità di una guerra nucleare. Estendere la deterrenza a partire dal notevole ombrello nucleare statunitense, oltre a scongiurare il rischio di *escalation* nucleari, rispondeva principalmente ad un'altra esigenza: evitare il più possibile l'incremento dei membri del *nuclear club*. Negli anni '40 del secolo scorso, la difesa del continente europeo era di straordinaria importanza strategica per gli Stati Uniti. Ad oggi, tale concetto è largamente sottinteso nelle relazioni transatlantiche, anche per il suo richiamo all'articolo cinque del Trattato del Nord Atlantico: "se un avversario effettua un attacco strategico contro un alleato americano o altrimenti minaccia di rovesciare tale alleato con mezzi convenzionali, gli Stati Uniti si riservano il diritto di difendere quell'alleato con tutte le forze a loro disposizione, compreso il loro arsenale nucleare".

Diversi membri della NATO, fra cui Francia e Inghilterra, ritengono che il concetto di deterrenza estesa potrebbe essere obsoleto e che l'attuale situazione geopolitica e strategica richieda invece la costruzione o l'ampliamento di un arsenale proprio.¹² I motivi di questo ripensamento strategico della deterrenza

¹¹ Fink, Anya L. "U.S. Extended Deterrence and Regional Nuclear Capabilities," *Congressional Research Service (CRS)*, In Focus, 12 marzo 2025, <https://www.congress.gov/crs-product/IF12735>

¹² Kacprzyk, Artur. "France, UK to Coordinate on Nuclear Deterrence," *PISM Bulletin*, 29 luglio 2025, <https://www.pism.pl/publications/france-uk-to-coordinate-on-nuclear-deterrence>

sono dovuti principalmente a due fattori di eguale importanza e che hanno portato a un alto livello di aleatorietà securitaria: lo scoppio della guerra in Ucraina (e le successive minacce russe sull'impiego di armi nucleari)¹³ e la possibilità di progressivo disimpegno americano sotto l'Amministrazione Trump.¹⁴ Non solo, alcuni fattori esogeni rispetto alla sicurezza del continente europeo spingono nella stessa direzione di ricerca di maggiore indipendenza convenzionale e nucleare. In questo scenario, emergono potenze revisioniste come Cina e Russia, che sfruttano le crisi o le distrazioni che coinvolgono direttamente gli Stati Uniti per perseguire l'espansione territoriale e la revisione dell'ordine internazionale.¹⁵ Tramite la convergenza di interessi economici, militari e soprattutto strategici, cercano di mettere sotto pressione l'Alleanza Atlantica, anche dal punto di vista delle capacità di deterrenza efficace. Di conseguenza, in un contesto strategicamente aleatorio e di eventuale disimpegno USA, per l'Europa è fondamentale un ripensamento strategico dei due capisaldi della deterrenza nucleare: l'inesistenza di deterrenza congiunta (che sia solo europea) e la non proliferazione.

Nella pratica, la creazione di una deterrenza nucleare europea indipendente presenta ostacoli strutturali e politici. Innanzitutto, il controllo dell'arma nucleare resta una prerogativa degli Stati sovrani: negli Stati Uniti il potere decisionale ultimo appartiene al presidente, e lo stesso vale per la Francia, il cui arsenale è del tutto autonomo e non rientra nei meccanismi di consultazione della NATO. Un modello europeo analogo dovrebbe quindi conciliare l'autonomia decisionale nazionale con forme di consultazione collettiva, probabilmente in un quadro esclusivamente europeo. Un meccanismo simile

¹³ Mills, Claire. *House of Commons Library Research Briefing* No. 9825, "Russia's Use of Nuclear Threats During the Ukraine Conflict," 20 dicembre 2024, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9825/CBP-9825.pdf>

¹⁴ Spatafora, Giuseppe. "The Trump Card: What Could US Abandonment of Europe Look Like?", *Briefs – EUISS*, 5 febbraio 2025, <https://www.iss.europa.eu/publications/briefs/trump-card-what-could-us-abandonment-europe-look>

¹⁵ *Center for a New American Security* (CNAS), "Axis of Upheaval," 2025, <https://www.cnas.org/axis-of-upheaval>

esiste oggi in seno alla NATO, ovvero il *Nuclear Planning Group*, ma la Francia non ne fa parte.

Altri limiti sono rappresentati dalla mancanza di consenso tra gli Stati membri, l'assenza di un'autorità politica unica e sovrana in gradi di assumere decisioni in tempi di crisi e la necessità di definire un sistema equo di finanziamento condiviso per sostenere gli elevati costi della deterrenza.¹⁶ Infine, l'attuale distanza politica tra Washington e Bruxelles alimenta il dibattito sulla credibilità della garanzia nucleare americana, ma allo stesso tempo evidenzia quanto difficile sarebbe per l'Europa costruire una propria deterrenza realmente unitaria, efficace e riconosciuta come tale sul piano internazionale.

Deterrenza à la russe

La guerra in Ucraina ha rappresentato un banco di prova cruciale per la strategia russa, mettendo alla prova la capacità di Mosca di integrare strumenti convenzionali e nucleari all'interno di una visione più generica del potere coercitivo.¹⁷ L'impiego di sistemi a doppia capacità e di missili a lungo raggio – spesso utilizzati in chiave dimostrativa più che operativa – ha rivelato i limiti dell'apparato convenzionale russo, soprattutto di fronte al rafforzamento delle difese aeree occidentali. Di conseguenza, il conflitto ha spinto il Cremlino a riflettere sulla sopravvivenza delle proprie piattaforme strategiche e sull'effettiva sostenibilità del concetto di *escalation dominance*, ossia la capacità di mantenere il controllo del gradiente di intensità in una crisi regionale.¹⁸

All'interno di questa evoluzione si colloca la coercizione interdominio (*cross-domain coercion*), concetto cardine dell'attuale strategia di deterrenza russa. Essa

¹⁶ Ilzetzki, Ethan. *Kiel Report No. 2: "Guns and Growth: The Economic Consequences of Defense Buildups."* Kiel Institute for the World Economy (IfW Kiel), febbraio 2025.

¹⁷ Kaushal Sidharth and Dolzikova Darya, , "The Evolution of Russian Nuclear Doctrine" *The Royal United Services Institute (RUSI)*, agosto 2025, https://static.rusi.org/the-evolution-of-russian-nuclear-doctrine_1.pdf

¹⁸ Kofman, Michael; Fink, Anya; Edmonds, Jeffrey, *et al.* "Russian Strategy for Escalation Management: Evolution of Key Concepts," CNA Research Memorandum DRM-2019-U-022455-1Rev, aprile 2020, <https://www.cna.org/reports/2020/04/DRM-2019-U-022455-1Rev.pdf>

non si limita a minacciare l'uso della forza ma mira a manipolare la percezione dell'avversario, a disorientarne il processo decisionale e a condizionarne la volontà politica. La potenza militare è esercitata attraverso la capacità di modellare la realtà percepita, sfruttando ambiguità, incertezza e pressione psicologica. L'integrazione di mezzi militari e non militari, nucleari, convenzionali, cibernetici e diplomatici, consente di generare effetti strategici con costi limitati, mantenendo al contempo un margine di imprevedibilità che rafforza la deterrenza stessa.¹⁹

In questo contesto, l'incoerenza della postura nucleare russa si rivela meno una disfunzione effettiva e più una scelta strategica deliberata.²⁰ Le dichiarazioni politiche che evocano una escalation asimmetrica, insieme alle pratiche di *deception* e *distortion*, convivono con interpretazioni dottrinali eterogenee: c'è chi sostiene l'impiego di testate non strategiche da piattaforme tattiche, chi propone il loro utilizzo da sistemi strategici e chi, infine, ritiene sufficiente affidarsi esclusivamente alle forze strategiche.²¹ Questa pluralità di visioni, priva di un mandato dottrinale univoco, è ciò che conferisce elasticità e aleatorietà alla deterrenza russa. Le Presidential Nuclear Initiatives (PNI) del 1991-1992, misure unilaterali e senza vincoli legali, hanno ulteriormente alimentato l'ambiguità e permesso alle forze armate di mantenere margini di manovra nella gestione delle armi nucleari non strategiche.²²

Il problema è dunque intrinseco alla catena di comando russa: non ci sono regole di utilizzo definite nemmeno per coloro che decidono, il che permette un margine di scelta e azione eccessivamente ampio di volta in volta. La stessa

¹⁹ Dmitry Dima Adamsky, *Institut français des relations internationales (Ifri)*, "Cross-Domain Coercion: The Current Russian Art of Strategy," *Proliferation Papers*, n. 54, novembre 2015.

²⁰ Mattias Eken, Kiran Suman-Chauhan, Beatrice Aubert e Paul van Hooft, "Understanding Russian Strategic Culture and the Low-Yield Nuclear Threat," *RAND Europe* RAND Research Report RRA 3859-1, 2025.

²¹ Adamsky, Dmitry (Dima). 2013. "Nuclear Incoherence: Deterrence Theory and Non-Strategic Nuclear Weapons in Russia." *Journal of Strategic Studies* 37 (1): 91–134.

²² Eli Corin, "Presidential Nuclear Initiatives: An Alternative Paradigm for Arms Control", Nuclear Threat Initiative (NTI), 29 febbraio 2004, <https://www.nti.org/analysis/articles/presidential-nuclear-initiatives/>

dottrina Gerasimov²³, spesso citata nel dibattito pubblico Occidentale come manifesto della guerra ibrida russa, non è in realtà una dottrina ufficiale: come ricordato da Mark Galeotti, si tratta di un'etichetta giornalistica che riflette più la fluidità del pensiero strategico russo che una sua presunta coerenza.

Lo stesso aggiornamento della dottrina nucleare russa del 2024 conferma la volontà del Cremlino di rafforzare l'ambiguità come strumento strutturale della propria strategia di deterrenza. I *Basic Principles of State Policy on Nuclear Deterrence* rivisti ampliano infatti il novero dei potenziali destinatari della minaccia nucleare e includono non solo gli Stati dotati di armi atomiche, ma anche quelli non nucleari che, secondo Mosca, favoriscono o partecipano a un'aggressione contro la Federazione. Rientrano tra gli obiettivi anche i Paesi che concedono il proprio territorio, spazio aereo o risorse per operazioni ostili, così come le alleanze militari nel loro complesso, qualora uno dei membri prenda parte a un attacco.²⁴ La deterrenza nucleare viene sempre più concepita come strumento politico e psicologico, capace di esercitare pressione preventiva e di modellare il comportamento degli avversari, anche indiretti. L'ambiguità, dunque, non è effettivamente una lacuna, ma un pilastro della strategia russa. Per l'Europa, comprendere queste dinamiche è un passaggio determinante. Costruire una deterrenza autonoma e credibile significa, prima di tutto, riconoscere la natura adattiva della postura russa: un sistema in cui l'ambiguità è vantaggio strategico e la prevedibilità è debolezza. Solo in questo modo è possibile, per i Paesi europei, definire linee rosse chiare e meccanismi di risposta efficaci, capaci di sottrarre all'avversario il controllo dell'incertezza.²⁵

²³ Galeotti, Mark. "I'm Sorry for Creating the 'Gerasimov Doctrine'." *Foreign Policy*, 5 marzo 2018, <https://foreignpolicy.com/2018/03/05/im-sorry-for-creating-the-gerasimov-doctrine/>

²⁴ Ministero degli Affari Esteri della Federazione Russa (MID Russia), *"Fundamentals of State Policy of the Russian Federation on Nuclear Deterrence"*, 3 Dicembre 2024.

²⁵ Per approfondire si consiglia: Dmitry Adamsky, "Cross-Domain Coercion: The Current Russian Art of Strategy," *Proliferation Papers* n. 54, *Institut français des relations internationales (Ifri)*, novembre 2015.

Le possibilità per dirigersi verso una sicurezza nucleare europea

Un passo significativo verso una possibile architettura di deterrenza europea è rappresentato dalla Northwood Declaration di luglio 2025, con la quale Regno Unito e Francia hanno deciso di ampliare in modo sostanziale la cooperazione in ambito nucleare. L'intesa prevede un più stretto coordinamento delle politiche e delle capacità di deterrenza, mantenendo l'autonomia decisionale nazionale ma introducendo per la prima volta la possibilità di un allineamento operativo tra le due potenze nucleari europee. In particolare, Francia e Regno Unito si impegnano a coordinare la loro postura di deterrenza di fronte a eventuali minacce definite come "estreme" per la sicurezza europea.²⁶ Pur senza specificare la natura della risposta, il documento suggerisce che entrambe le potenze nucleari valuteranno scenari di crisi nei quali i rispettivi arsenali potrebbero essere impiegati in modo complementare. Parigi e Londra si preparano quindi a pianificare congiuntamente l'uso delle loro capacità nucleari per massimizzare l'efficacia strategica e la credibilità della deterrenza collettiva. Tale sviluppo consolida la postura di deterrenza della NATO e offre al tempo stesso un potenziale strumento di garanzia per l'Europa nel caso di un ridimensionamento dell'impegno statunitense. Tuttavia, occorre sottolineare due aspetti rilevanti: il rafforzamento della credibilità della deterrenza collettiva e l'introduzione di un modello realistico di deterrenza intraeuropea, basato su responsabilità condivise ma decisioni sovrane.²⁷

La Francia rappresenta oggi l'unico Paese dell'Unione europea a disporre di una forza di deterrenza nucleare pienamente autonoma, in grado di garantire l'intera catena operativa, senza alcuna dipendenza esterna. Al contrario, il Regno Unito

²⁶ Allard, Léonie. "Reading between the lines of the new France-UK nuclear entente." *New Atlanticist*, *Atlantic Council*, 16 luglio 2025. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/reading-between-the-lines-of-the-new-france-uk-nuclear-entente/>.

²⁷ Fraioli, Paul. *The International Institute for Strategic Studies (IISS)*, "The Northwood Declaration: UK–France Nuclear Cooperation and a New European Strategic Backstop," *Strategic Comments*, 2 settembre 2025, <https://www.iiss.org/publications/strategic-comments/2025/09/the-northwood-declaration-uk-france-nuclear-cooperation-and-a-new-european-strategic-backstop/>.

possiede un proprio arsenale di cui mantiene il controllo operativo di utilizzo, ma è prevista una significativa cooperazione tecnica con gli Stati Uniti, soprattutto per quanto concerne la forza nucleare oceanica. Parigi ha quindi un ruolo privilegiato nel definire il futuro della sicurezza europea, compito che il Presidente Macron ha intuito²⁸ e di cui più volte si è fatto portavoce. Tale ruolo per la Francia non è del tutto nuovo: già negli anni '90 si parlava della *vocation européenne* del deterrente nucleare francese.²⁹ L'idea di estendere, almeno sul piano politico, il valore dissuasivo della *force de frappe* oltre i confini nazionali apre prospettive di cooperazione, ma anche interrogativi complessi: un eventuale ruolo guida francese nella costruzione di una deterrenza europea potrebbe infatti ridefinire gli equilibri tra autonomia strategica e solidarietà atlantica. Allo stesso tempo, una maggiore integrazione nucleare in ambito europeo rischierebbe di intaccare l'architettura di non proliferazione che l'Occidente ha pazientemente costruito dalla fine della Guerra Fredda, introducendo nuove ambiguità su chi detiene la responsabilità ultima dell'arma atomica. In questo scenario, la Francia dovrebbe quindi conciliare la propria vocazione nazionale di potenza nucleare indipendente con la necessità di contribuire a una sicurezza collettiva che resti coerente con i principi del regime di non proliferazione internazionale.

Inoltre, in virtù della propria forza di dissuasione autonoma, Parigi dispone di un margine di manovra strategico che le consente di riconsiderare e adattare la propria postura di sicurezza alla luce della guerra in Ucraina e delle mutate condizioni geopolitiche europee. Tale revisione non implica l'abbandono del principio di dissuasione nucleare, ma piuttosto una maggiore flessibilità degli strumenti di risposta, introducendo opzioni convenzionali e intermedie capaci di affrontare situazioni di crisi che non mettano direttamente in pericolo gli

²⁸ Rose, Michel. "France's Macron's address to the French nation on ramping up defence spending." *Reuters*, 5 marzo 2025. <https://www.reuters.com/world/europe/frances-macron-address-nation-late-wednesday-2025-03-05/>.

²⁹ Zadra, Roberto. "Can France Provide European Allies with Nuclear Deterrence?", *Istituto Affari Internazionali (IAI)*, 14 marzo 2025, <https://www.iai.it/sites/default/files/iaicom2513.pdf>.

interessi vitali dello Stato, ma che richiedano comunque un'azione più incisiva rispetto alle sole misure economiche o diplomatiche. La Francia potrebbe dunque sviluppare capacità militari e politiche che le consentano di reagire in modo credibile e proporzionato alle provocazioni o eventuali aggressioni russe, contribuendo così a rafforzare la sicurezza collettiva europea e la stabilità dell'ordine internazionale.

Le mosse francesi intraprese nel 2025 in questo ambito rappresentano un laboratorio importante per comprendere come un'autonomia nucleare nazionale possa progressivamente evolvere in una dimensione collettiva. La Northwood Declaration si inserisce proprio in questa traiettoria: pur senza mettere in discussione la sovranità decisionale di Parigi e Londra, apre la strada a una forma di deterrenza europea più coesa e soprattutto credibile. Non si tratta ancora di un sistema autonomo, ma del primo passo verso una maggiore indipendenza strategica del continente, fondata sulla cooperazione tra gli attori che già dispongono di capacità nucleari e sulla consapevolezza che la sicurezza europea non possa più dipendere interamente da garanzie esterne.

Conclusioni

Il ritorno della guerra nel continente europeo e l'uso della retorica nucleare da parte di Mosca hanno rimesso in discussione gli equilibri strategici continentali. L'Europa si trova oggi di fronte al nodo irrisolto della propria sicurezza: conciliare la storica dipendenza dall'ombrello atlantico con l'esigenza urgente di una vera capacità autonoma di deterrenza credibile e coerente con i principi di non proliferazione.

L'analisi ha evidenziato come il quadro attuale, segnato da minacce di disallineamento transatlantico e dall'ambiguità della postura russa, renda sempre più fragile la fiducia nella deterrenza estesa americana. In tale contesto, la Francia e il Regno Unito si affermano come i potenziali motori di una possibile architettura europea della deterrenza. La Northwood Declaration del 2025 segna in questo senso una prima svolta perché introduce un coordinamento operativo

inedito tra le due potenze nucleari europee, capace di rafforzare la credibilità collettiva senza mettere in dubbio i processi decisionali da mantenere entro i limiti delle varie sovranità nazionali. Resta tuttavia da chiarire se tale cooperazione rappresenti un reale passo verso un sistema di sicurezza europeo condiviso o se rimanga confinata all'ambito bilaterale, riproducendo in parte i limiti della deterrenza NATO stessa. Rimane infatti incerto in che misura questa intesa possa estendersi alle aree più esposte dell'Unione, come i Paesi baltici, la Polonia, la Finlandia o la Romania, dove il rischio percepito e le esigenze di protezione sono maggiori.

Il percorso più realistico per l'Europa, ad oggi, non è la creazione di una forza nucleare comune, ma la costruzione di un meccanismo stabile di cooperazione e consultazione strategica, fondato su interoperabilità, fiducia politica e responsabilità condivise. È da qui che può partire il processo, ormai necessario, di autonomia strategica europea nel dominio nucleare.

Dalla dipendenza alla resilienza: la politica energetica dell'Unione europea dopo il 2022

di Simone Casoni

Introduzione

Il conflitto russo-ucraino ha ridefinito in modo radicale gli equilibri energetici e spinto l'Unione europea a riconsiderare la propria vulnerabilità strategica e la dipendenza dalle forniture di gas russo. In risposta, Bruxelles ha avviato un profondo processo di riconfigurazione del sistema energetico, fondato sulla diversificazione delle fonti, sull'autonomia strategica e sulla transizione verde delineata dal piano REPowerEU. Attraverso nuovi partenariati con Paesi produttori come Norvegia, Algeria, Stati Uniti e Qatar, l'UE ha ridotto significativamente la quota di gas proveniente dalla Russia, rafforzando allo stesso tempo le infrastrutture e i corridoi energetici interni. Parallelamente, l'adozione di strumenti come il Net-Zero Industry Act e il Green Deal europeo ha consolidato un modello di sviluppo orientato alla neutralità climatica entro il 2050. In questo contesto, Stati come la Romania, l'Italia e i Balcani occidentali assumono un ruolo cruciale come hub energetici nel Mar Nero, come ponti strategici tra Europa e Africa – grazie al Piano Mattei e al SouthH₂ Corridor – e, infine, come corridoi di integrazione euro-mediterranea e di transizione verde regionale. La dimensione energetica diventa così non solo un fattore economico, ma uno strumento geostrategico per la costruzione di una sovranità energetica europea resiliente e sostenibile. Nella prima parte viene preso in analisi il contesto post invasione dell'Ucraina, con la conseguente corsa ai ripari dell'Ue. In questo contesto, l'Europa ha individuato nuove soluzioni interne per fronteggiare la crisi energetica, valorizzando risorse già presenti nel proprio spazio geografico, come la Romania, l'Italia e l'area dei Balcani Occidentali. Per quanto riguarda la Romania, l'analisi si concentra sul gasdotto BRUA, esaminandone costi, funzioni e benefici strategici per la sicurezza energetica regionale. L'Italia viene invece analizzata attraverso un approfondimento sulla

sua politica energetica interna – con particolare attenzione a PNIEC e PNRR – sulla sua proiezione esterna tramite il Piano Mattei e il SouthH₂ Corridor, e infine sul suo ruolo nel quadro regionale delineato dal progetto del “Mediterraneo allargato”. La regione dei Balcani Occidentali, infine, è analizzata sul potenziale nello sviluppo delle energie rinnovabili e alla sua posizione strategica come corridoio energetico verso l’Europa, rendendola una componente essenziale nella riorganizzazione del panorama energetico europeo.

Contesto generale del post 24 febbraio 2022

Dopo la condanna dell’invasione, l’Ue ha ridotto la quota di gas russo dal 45% al 19% grazie al piano REPowerEU.¹ Le principali misure di questo piano hanno incluso uno stop totale alle importazioni di gas russo entro il 2027, divieto di nuovi contratti e fine dei contratti spot entro il 2025.² Per quanto riguarda il petrolio, sono state previste azioni mirate contro la “flotta ombra” russa che aggira le sanzioni.³ La strategia sostiene la transizione verso l’energia pulita e la diversificazione delle fonti per rafforzare la sicurezza energetica dell’UE. Parallelamente al piano REPowerEU, l’Ue, al fine di tutelarsi, ha siglato importanti accordi sia a livello regionale, con Norvegia e Algeria, sia mondiale, con Stati Uniti e Qatar.⁴ Per quanto concerne i primi due, l’Europa si è assicurata il sostegno della Norvegia tramite un accordo per rafforzare ulteriormente la cooperazione bilaterale nel settore energetico, con l’obiettivo di consolidare un partenariato di lungo periodo. La collaborazione intende ridurre i prezzi dell’energia e garantire una solida fornitura di gas, energie green e, in particolar

¹ European Commission. “Roadmap to fully end EU dependency on Russian energy.” *European Commission*, 6 maggio 2025. https://commission.europa.eu/news-and-media/news/roadmap-fully-end-eu-dependency-russian-energy-2025-05-06_en

² Ibidem.

³ Caprile, Anna e Leclerc, Gabija. “Russia's 'shadow fleet': Bringing the threat to light.” *Europarl.europa.eu*, novembre 2024.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/766242/EPRS_BRI\(2024\)766242_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/766242/EPRS_BRI(2024)766242_EN.pdf)

⁴ Dennison et al. “EU Energy Deals Tracker.” *ecfr.eu*, 25 novembre 2022. <https://ecfr.eu/rome/publication/eu-energy-deals-tracker/>

modo, migliorare la resilienza energetica europea di fronte alla crisi ucraina.⁵ Per quanto riguarda l'Algeria, questa è stata confermata come partner strategico e affidabile per le forniture di gas all'UE.⁶ Si prevede inoltre di rafforzare l'interconnessione elettrica tra Europa e Algeria e valutare partnership industriali per le tecnologie rinnovabili. Sulla base del progetto Taka Nadifa, Ue e Algeria hanno avviato un programma da 15 milioni di euro per promuovere energie rinnovabili, idrogeno verde, efficienza energetica e una maggiore integrazione delle rinnovabili nella produzione e trasporto di energia.⁷ Con Washington, invece, Bruxelles ha siglato un'intesa commerciale da 750 miliardi di dollari per l'acquisto di prodotti energetici americani (petrolio e gas naturale liquefatto) e la cooperazione nel campo della sicurezza energetica. L'obiettivo è prevenire l'imposizione di tariffe del 30% e rafforzare i legami transatlantici.⁸ In ultima istanza, la partnership con il Qatar coinvolge Italia, Germania e Olanda ed è orientata verso un solido rifornimento di GNL e lo sviluppo di tecnologie nel futuro, al fine di sfruttare pienamente le energie rinnovabili.⁹

⁵ "EU and Norway agree to further strengthen their energy cooperation." *PubAffairs*, 24 giugno 2022. Bruxelles. <https://www.pubaffairsbruxelles.eu/eu-institution-news/eu-and-norway-agree-to-further-strengthen-their-energy-cooperation/>

⁶ Directorate-General for Energy. "Joint press statement: EU – Algeria high-level energy dialogue." *European Commission*, 5 ottobre 2023. https://energy.ec.europa.eu/news/joint-press-statement-eu-algeria-high-level-energy-dialogue-2023-10-05_en

⁷ Ibidem.

⁸ Sen, Anapama e Suraj, Sahana. "The EU-US Trade Deal: A \$750 billion commitment caught between supply security and climate strategy." *Uktpo.org*, 12 agosto 2025. <https://www.uktpo.org/2025/08/12/the-eu-us-trade-deal-supply-security-and-climate-strategy/>

⁹ Martin, Nik. "Why Qatar's gas lifeline to Germany is at risk." *Dw.com*, 8 gennaio 2025. <https://www.dw.com/en/why-qatars-gas-lifeline-to-germany-is-at-risk/a-73460153>

Distribuzione delle importazioni di gas in Europa per Paese di origine

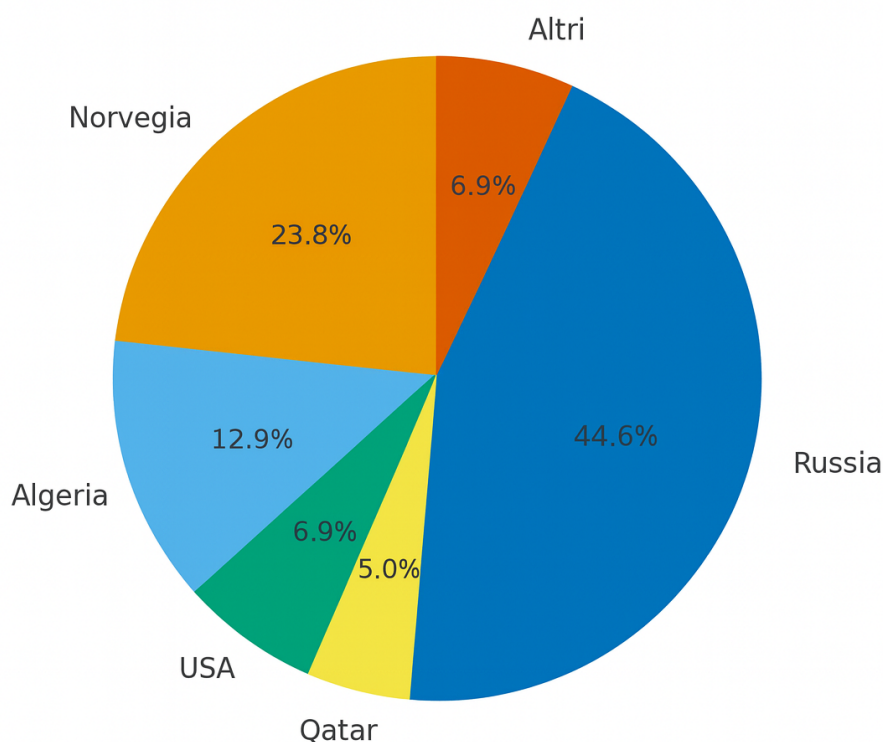


Figura 1. Distribuzione delle importazioni di gas in Europa per Paese di origine (anno 2021-2022). Fonte: Reuters <https://www.reuters.com/business/energy/eu-rolls-out-plan-cut-russia-gas-dependency-this-year-end-it-within-decade-2022-03-08/>

L'Europa e le sue risorse casalinghe

Con la nuova direzione energetica, l'Europa si sta orientando verso la neutralità climatica, raggiungibile grazie alla riduzione delle emissioni di gas serra di almeno il 55 % entro il 2030 – rispetto ai livelli del 1990 – e a conseguire la *climate neutrality* entro il 2050.¹⁰ Inoltre, l'UE ha adottato strumenti legislativi come il Net-Zero Industry Act che intende favorire la produzione comunitaria, entro il 2030, di almeno il 40 % dei fabbisogni di tecnologie “net-zero” (idrogeno rinnovabile, batterie, pompe di calore, cattura del carbonio). L'obiettivo è chiaro: stimolare cooperazione industriale, procedure di autorizzazione più rapide e integrazione di catene del valore europee.¹¹ In parallelo, la transizione energetica

¹⁰ European Commission. “Delivering the European Green Deal.” https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en

¹¹ European Parliament. “Net Zero Industry Act: boosting clean technologies in Europe”, 20 novembre 2023. <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20231031STO08721/net->

punta non solo a installare un numero maggiore di rinnovabili e migliorare l'efficienza energetica, ma anche a consolidare cooperazioni su idrogeno verde, reti energetiche transfrontaliere, stoccaggio del carbonio e materiali critici per le tecnologie pulite.¹² Queste iniziative rappresentano la nuova strategia ambientale e innovativa per un'Europa più competitiva e resiliente. In questo contesto, l'Ue non si limita a diversificare le fonti di approvvigionamento, ma sostiene l'autonomia energetica degli Stati membri nel lungo periodo.

In quest'ottica, Paesi come la Romania, l'Italia e i Balcani Occidentali possono svolgere un ruolo cruciale all'interno di questa delicata questione della resilienza energetica europea. Dopo lo scoppio della guerra russo-ucraina e il conseguente taglio del gas russo, l'Ue si è domandata a più riprese se fosse possibile costruire una rete energetica interna, che non derivasse solo dall'area Schengen¹³, ma proprio dal territorio dell'Ue. La sfida, quindi, non riguarda più solo la diversificazione delle forniture, ma la capacità dell'Europa di sviluppare una rete interna solida e autonoma, capace di rispondere collettivamente alle crisi e di sostenere l'innovazione tecnologica. Romania, Italia e Balcani assumono un ruolo sempre più strategico in questa prospettiva: territori chiave per infrastrutture, interconnessioni e nuove rotte energetiche che possono contribuire in modo decisivo alla resilienza e alla sovranità energetica europea.

La Romania: posizione strategica, gas e hub tecnologico

Dopo la fine del regime di Ceausescu, la Romania si è gradualmente aperta al panorama europeo, piuttosto che russo. La sua adesione all'Unione europea, il 1° gennaio 2007, è la conferma del superamento dell'esperienza sovietica e un vantaggio energetico, data l'elevata quantità di risorse a sua disposizione, tra gas e petrolio. La Romania ha modernizzato il proprio apparato industriale, avviato

[zero-industry-act-boosting-clean-technologies-in-europe#:~:text=Key%20elements%20of%20the%20Net%20Zero%20Industry%20Act&text=The%20technologies%20the%20act%20aims,and%20storage%2C%20and%20nuclear%20technologies](#)

¹² Ibidem.

¹³ Come, ad esempio, la già citata Norvegia, la quale è nel territorio europeo, ma non ne fa parte.

una lenta transizione energetica e soprattutto cercato di allinearsi con gli standard europei.¹⁴ Nel corso del tempo quindi, grazie ai fondi europei, il Paese ha saputo usare la *chance* di una vera e propria transizione verso le energie rinnovabili ed un'industria moderna ed efficiente, guadagnando anche l'affidabilità regionale. Grazie alla costruzione del gasdotto Iași-Ungheni-Chișinău, operativo dal 2021, tra Romania e Moldova, Bucarest sta dando prova della sua resilienza energetica.¹⁵ Grazie a ciò, riesce efficacemente a ridurre la forte dipendenza da gas russo nell'area¹⁶ dimostrandosi un partner affidabile. Un'ulteriore risorsa è il gasdotto BRUA (Bulgaria–Romania–Ungheria–Austria), il quale rappresenta una delle principali infrastrutture energetiche del Sud-Est Europa, concepita per diversificare le rotte di approvvigionamento di gas naturale e rafforzare la sicurezza energetica regionale. Il progetto è stato avviato nel 2016, con la costruzione del tratto romeno completata nel 2020, e nasce come parte dei Progetti di Interesse Comune (PCI) dell'Unione europea, sostenuto finanziariamente dall'EFSI (European Fund for Strategic Investments) per un valore complessivo di circa 480 milioni di euro, di cui oltre 150 milioni provenienti da fondi europei.¹⁷ Tuttavia, grazie ad un piano di lavoro ben calcolato, gli ingegneri sono riusciti a risparmiare circa 100 milioni di euro per la realizzazione del gasdotto, con un totale speso di circa 377.4 milioni di euro.¹⁸ Il tracciato del BRUA si estende per circa 1.318 km, collegando la Bulgaria all'Austria attraverso Romania e Ungheria. Il segmento romeno, gestito dalla società Transgaz S.A., misura circa 479 km e include tre stazioni di

¹⁴ *Progeu.org*. “Il ruolo della Romania nell’Unione Europea”2019. <https://progeu.org/il-ruolo-della-romania-nell-unione-europea/>

¹⁵ Fortuna, Sara. “Aldilà dell’area Schengen: la Romania desiderata.” *Istituto analisi relazioni internazionali (IARI)*, 30 gennaio 2025. <https://iari.site/2025/01/30/aldila-dellarea-schengen-la-romania-desiderata/>

¹⁶ Con particolare focus sull’area contesa della Transnistria.

¹⁷ European Investment Bank. “Romania: Investment Plan for Europe - EIB supports extension of natural gas transmission infrastructure.” *Eib.org*, 17 dicembre 2018. <https://www.eib.org/en/press/all/2018-351-investment-plan-for-europe-eib-supports-extension-of-romanas-natural-gas-transmission-infrastructure>

¹⁸ “BRUA gas pipeline project phase 1 completed with 21 pct economy over value auctioned (Transgaz).” *Agerpres.ro*, 4 agosto 2021. <https://agerpres.ro/2021/08/04/brua-gas-pipeline-project-phase-1-completed-with-21-pct-economy-over-value-auctioned-transgaz--758833>

compressione situate a Podisor, Bibești e Jupa, che consentono un flusso di gas bidirezionale con una pressione operativa di circa 63 bar. Nella sua prima fase, il gasdotto garantisce una capacità di trasporto di 1,75 miliardi di metri cubi l'anno, con la prospettiva di raggiungere i 4,4 miliardi di metri cubi a pieno regime.¹⁹ Strategicamente, il BRUA si configura come un corridoio energetico regionale che connette il Corridoio Meridionale del Gas, proveniente dall'area del Caspio, con i giacimenti *offshore* del Mar Nero e con il mercato dell'Europa Centrale, in particolare attraverso l'hub di Baumgarten, in Austria. Questa infrastruttura consente non solo la diversificazione delle fonti di approvvigionamento, ma anche una maggiore integrazione delle reti europee e una capacità di risposta più rapida alle crisi di fornitura.²⁰ Dal punto di vista logistico, invece, il BRUA contribuisce alla creazione di un mercato del gas più flessibile e interconnesso, rafforzando il ruolo della Romania come hub energetico regionale. Le sue potenzialità future includono la possibilità di adattamento per il trasporto di idrogeno verde, in linea con gli obiettivi europei di decarbonizzazione e transizione energetica.²¹ Complessivamente, il gasdotto BRUA rappresenta non solo un'infrastruttura fisica, ma anche un pilastro strategico della nuova politica energetica europea, mirata a garantire sicurezza, indipendenza e sostenibilità delle forniture nel lungo periodo.

¹⁹ Transgaz. "Expansion of gas transmission capacity from Romania to Hungary up to 4.4 BCM/Y (BRUA PHASE 2) (Reference number in EU list: 6.24.7.)." *Transgaz.ro*, p. 4-12.

https://www.transgaz.ro/sites/default/files/uploads/users/admin/information_leaflet_brue_phase_2_final_23_06_17_en.pdf

²⁰ Entso-g. "Ten-Year-Development-Network-Plan: Infrastructure." *Entso-g.eu*, 2022.

https://www.entso-g.eu/sites/default/files/2023-09/ENTSOG_TYNDP_2022_Infrastructure_Report.pdf

²¹ Transgaz, "Expansion of gas transmission capacity from Romania to Hungary up to 4.4 BCM/Y (BRUA PHASE 2) (Reference number in EU list: 6.24.7.)."

https://www.transgaz.ro/sites/default/files/uploads/users/admin/information_leaflet_brue_phase_2_final_23_06_17_en.pdf

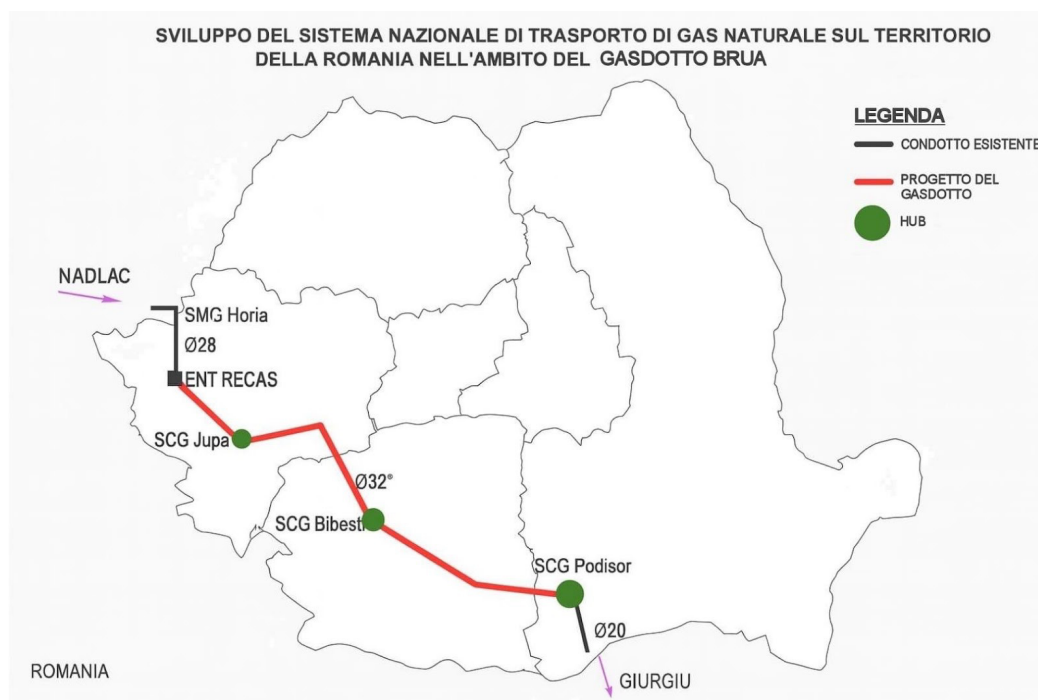


Figura 2. Tragitto del gasdotto BRUA. Fonte: Transgaz.

La posizione strategica della Romania, inoltre, le permette di avere accesso al Mar Nero, ricco di gas. Con l'accordo quinquennale tra OMV (Österreichische Mineralölverwaltung) e Uniper per la fornitura di 15 terawattora di gas (ricavato dal progetto Neptun Deep nel Mar Nero romeno), è tornato in auge il potenziale energetico della Romania. Situato tra i 100 e i 1.700 metri di profondità, il giacimento contiene circa 100 miliardi di metri cubi di gas, una delle più grandi riserve dell'UE, e dovrebbe entrare in produzione nel 2027.²² Con l'avvio di Neptun Deep, la Romania diventerà il principale produttore di gas naturale dell'Unione Europea e un esportatore netto, con una produzione stimata tra 7 e 8 miliardi di m³ all'anno e ricavi potenziali superiori a 25 miliardi di dollari.²³ L'infrastruttura permetterà inoltre di ridurre la dipendenza energetica di vari Paesi dell'Europa orientale²⁴, dal gas russo e dal gasdotto TurkStream, favorendo la sicurezza energetica regionale. Tuttavia, diversi analisti segnalano possibili

²² Gotev, Georgi. "La Romania si avvia a diventare il maggior produttore di gas dell'Unione europea." *Euractiv.it*, 10 gennaio 2025. <https://euractiv.it/section/capitali/news/la-romania-si-avvia-a-diventare-il-maggior-produttore-di-gas-dellunione-europea/>

²³ Ibidem.

²⁴ Come Moldavia, Bulgaria e Serbia

rischi geopolitici, poiché la Russia potrebbe ostacolare i progetti *offshore* romeni nel Mar Nero, specialmente dopo l'annessione della Crimea nel 2014, che ha reso contigue le zone economiche esclusive di Mosca e Bucarest. Secondo la IEA (International Energy Agency), la Romania è la sesta forza in Europa per produzione di gas, inferiore solo a colossi come Norvegia, Inghilterra, Israele, Paesi Bassi e Ucraina. Ad ogni modo questa classifica include Stati che stanno nel territorio europeo ma che non fanno parte dell'Ue. Se venissero esclusi, tenendo quindi solo gli Stati appartenenti all'Ue, la Romania sarebbe seconda solo ai Paesi Bassi, con una produzione complessiva di 317.177 Tj, a fronte dei 354.715 Tj dei Paesi Bassi (vedi figura 3). Dati sicuramente incoraggianti, che proiettano la Romania in cima alla 'lista dei desideri' di Bruxelles.

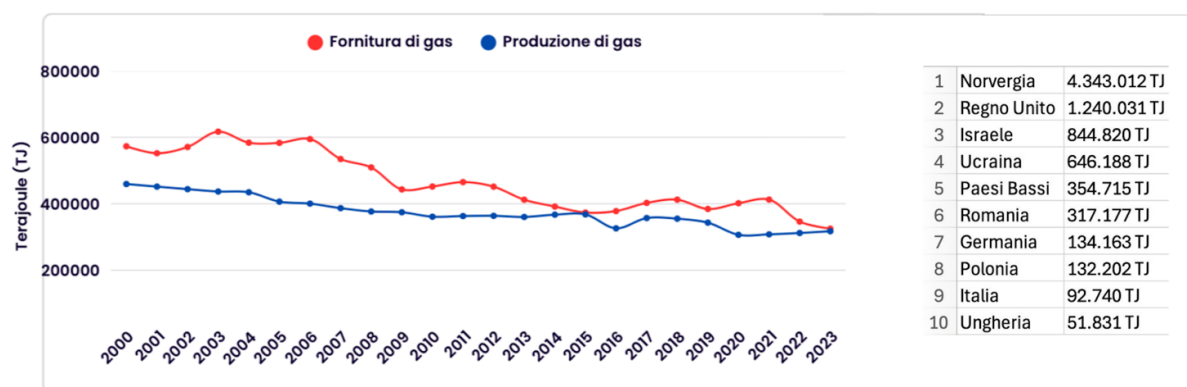


Figura 3. Indice di fornitura e produzione di gas della Romania. Al lato è presente la classifica di paesi produttori di gas nella zona europea. Fonte: IEA <https://www.iea.org/countries/romania/natural-gas>

Per quanto riguarda il panorama delle fonti rinnovabili, la Romania sta incrementando notevolmente le installazioni di pannelli fotovoltaici e pale eoliche. Alla fine del 2024, il Paese disponeva di 3,1 GW di potenza eolica installata; un progressivo riequilibrio rispetto al ruolo predominante del fotovoltaico nel mix energetico pulito. Secondo il ministro dell'Energia Bogdan Ivan, entro la fine del 2026 verranno aggiunti altri 3,2 GW di capacità tra solare ed eolico, a cui si sommeranno ulteriori 250 MW con l'entrata in funzione del

progetto di Ialomița prevista per il 2027.²⁵ Parallelamente, gli investimenti nelle tecnologie di accumulo energetico contribuiranno a migliorare l'efficienza e la stabilità del sistema. Importanti società greche e turche, tra cui HELLENiQ e Oxigen Delta, stanno partecipando ai progetti con investimenti per centinaia di milioni di euro, sottolineando il valore della cooperazione internazionale nel settore delle rinnovabili.²⁶ Questo sviluppo è dato, non solo dalla forte volontà rumena nella transizione verde, ma soprattutto per il grande sviluppo tecnologico fornito da aree cruciali che fungono da 'hub tecnologiche' come Bucarest e Cluj Napoca – denominata dagli esperti del settore come la "Silicon Valley Europea".

L'Italia: la politica energetica interna, esterna e regionale

Negli ultimi anni, il sistema energetico mondiale ha subito un'evoluzione profonda, guidata da innovazioni tecnologiche e da politiche di sostegno che hanno favorito l'espansione dei combustibili fossili. La facilità di approvvigionamento e il basso costo hanno mantenuto i combustibili fossili come principale fonte energetica, responsabili oggi di circa due terzi della produzione elettrica mondiale. In Italia, il Piano per la Transizione Ecologica ha individuato nell'idrogeno una risorsa cruciale per la decarbonizzazione nel settore industriale.²⁷ Il piano prevede entro il 2030 investimenti fino a 10 miliardi di euro, con una capacità installata di 5 GW di elettrolizzatori e una penetrazione dell'idrogeno al 2% del mix energetico, destinata a crescere fino al 20% entro il 2050.²⁸ Anche il PNRR contribuisce a questo obiettivo, stanziando oltre 3,6 miliardi di euro per la filiera dell'idrogeno e promuovendo la produzione

²⁵ General Electric Vernova. "GE Vernova to equip Greenvolt Wind Farm in Romania with 42 turbines." *Gevernova.com*, no data. <https://www.gevernova.com/news/press-releases/ge-vernova-equip-greenvolt-wind-farm-romania-42-turbines>

²⁶ *The Renewable Energy Institute*. "Wind Power Boost For Romania's Energy Transition." no data. <https://www.renewableinstitute.org/wind-power-boost-for-romanias-energy-transition/#:~:text=At%20the%20end%20of%202024,with%20our%20on%2Ddemand%20course.>

²⁷ Uricchio, Antonio e Manno, Pierpaolo. "Le emergenze energetiche tra crisi geopolitica e questione ambientale." *Rubbettino editore*, 9 febbraio 2023. P. 85

²⁸ *Ivi*, p. 86

di biometano fino a 3,5 miliardi di metri cubi entro il 2026.²⁹ De facto, le energie rinnovabili diventano un perno della decarbonizzazione italiana: oltre a contribuire agli obiettivi climatici europei, offrono nuove opportunità industriali e tecnologiche. In linea con la direttiva RED III (Renew Energy Directive).³⁰ Il PNIEC aggiornato prevede un forte aumento della loro quota, puntando al 39,4% dei consumi finali lordi entro il 2030 e a oltre il 63,4% nel settore elettrico.³¹ In questo modo, l'espansione delle rinnovabili e lo sviluppo dell'idrogeno contribuiscono concretamente all'evoluzione del sistema energetico nazionale. Entro il 2025 quindi, l'Italia completerà l'abbandono del carbone per la produzione elettrica. In questo scenario di trasformazione, il gas naturale mantiene un ruolo centrale: agisce infatti come fattore di stabilizzazione all'interno di un sistema elettrico sempre più alimentato da fonti rinnovabili. Il PNIEC 2024 (Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima) lo descrive come un elemento essenziale della "resilienza operativa", indispensabile per la transizione ecologica e garantire la necessaria flessibilità della rete.³² Anche il settore agricolo avrà un ruolo rilevante grazie alla diffusione di impianti fotovoltaici, biogas e biomasse, in un'ottica di valorizzazione del territorio e tutela della biodiversità.

Questo approccio risponde agli obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e del Green Deal europeo, che pongono la sostenibilità ambientale e la neutralità climatica al centro delle politiche di sviluppo. In tale prospettiva, l'Italia considera la transizione ecologica non solo una sfida, ma anche un'opportunità per costruire un sistema produttivo moderno, competitivo e rispettoso dell'ambiente.³³ In questo senso, la sicurezza energetica costituisce uno dei principali motori dell'interesse italiano e ad oggi, il continente africano, assume

²⁹ Ibidem.

³⁰ Zacchi, Lorenzo. "TRANSIZIONE ENERGETICA IN ITALIA: L'EQUILIBRIO TRA SICUREZZA, COMPETITIVITÀ E SOSTENIBILITÀ." *Geopolitica.info*, (n.d). <https://doi.org/10.60981/GI.R.Com.3> p. 23

³¹ Ibidem.

³² *Ivi*, p. 22

³³ Uricchio, Antonio e Manno, Pierpaolo, p. 88-89

un ruolo sempre più strategico nel quadro delle relazioni bilaterali e delle politiche di cooperazione. In particolare, il Piano Mattei, rappresenta il punto di convergenza di questa nuova visione, in cui energia e sviluppo sostenibile diventano strumenti di politica estera e di sicurezza nazionale. Nel corso del 2025, l'Italia ha rafforzato la cooperazione con diversi Paesi africani nel quadro della transizione energetica e infrastrutturale. In particolare, il Vicepresidente del Consiglio e Ministro degli Affari Esteri Antonio Tajani ha siglato nuovi accordi con Tunisia ed Egitto, in linea con i memorandum d'intesa dell'Unione europea, per accelerare la produzione locale di energie rinnovabili e promuovere investimenti italiani nel settore *green*.³⁴

L'Italia, fortemente dipendente dalle importazioni energetiche (pari al 79,2% nel 2022, contro una media europea del 63%), ha compreso la necessità di diversificare le proprie fonti e di consolidare un asse energetico nord-sud. Tale esigenza è emersa con la crisi della Crimea del 2014 e si è poi intensificata dopo lo scoppio della guerra in Ucraina, che ha interrotto l'asse di approvvigionamento est-ovest e reso urgente la ricerca di alternative al gas russo. In questa prospettiva, il governo italiano punta a trasformare il Paese in un hub energetico strategico, un vero e proprio "ponte" tra Europa e Africa, capace di garantire sicurezza e stabilità all'intero sistema euromediterraneo.³⁵ Un passaggio cruciale della strategia italiana riguarda il Corridoio Meridionale dell'Idrogeno (SouthH2 Corridor). Nel gennaio 2025, infatti, è stata firmata una Dichiarazione d'Intenti tra Italia, Austria, Germania, Algeria e Tunisia per la realizzazione di una rete infrastrutturale dedicata al trasporto di idrogeno verde dal Nord Africa all'Europa. Il SouthH2 Corridor si fonda in gran parte sul riutilizzo delle infrastrutture esistenti, una scelta dettata sia da esigenze di

³⁴ *Camera dei Deputati*. "Relazione sullo stato di attuazione del Piano Mattei." Info-cooperazione.it, 30 giugno 2025. <https://www.info-cooperazione.it/wp-content/uploads/2025/07/INTERO.pdf> p. 15.

³⁵ Carbone, Giovanni e Ragazzi, Lucia. "Il Piano Mattei: verso nuove relazioni Italia-Africa?" *ISPI*, febbraio 2025. <https://www.ispionline.it/wp-content/uploads/2025/02/POLICY-PAPER-ISPI-2025-PIANO-MATTEI-ITAWEB2.pdf> P. 9-10.

efficienza economica sia dal desiderio di ridurre l'impatto ambientale derivante dalla costruzione di nuovi gasdotti. Secondo le fonti tecniche, circa il 65% della rete necessaria per il corridoio sarà costituito da condotte del gas riconvertite, un approccio che consente di ottimizzare i costi e accelerare i tempi di realizzazione.³⁶ Il tracciato complessivo del SouthH₂ Corridor si estende per 2.300 chilometri, attraversando l'Italia da Mazara del Vallo a Tarvisio, lungo la dorsale tirrenica, e collegando il Nord Africa con l'Europa centrale.³⁷ La gestione operativa e tecnica della fase di riconversione è affidata a SNAM, principale operatore nazionale delle reti di trasporto del gas, che svolge un ruolo chiave nell'adattamento delle infrastrutture esistenti per il trasporto di idrogeno verde. Quest'ultimo, trasportato nei gasdotti, occuperà circa il 10% della capacità totale delle condotte, un valore che richiede un attento monitoraggio della composizione del blend di gas lungo l'intera rete, per garantire standard di sicurezza e stabilità del sistema.³⁸ Con una capacità di importazione di 4 milioni di tonnellate di idrogeno all'anno, il SouthH₂ Corridor potrà coprire oltre il 40% dell'obiettivo complessivo di importazione di idrogeno previsto dal piano REPowerEU, rafforzando la sicurezza energetica e la competitività europea. Grazie a questo progetto, SNAM si conferma un attore determinante nella costruzione del mercato continentale dell'idrogeno e fornisce una dorsale infrastrutturale in grado di distribuire idrogeno rinnovabile ai principali poli industriali italiani ed europei a costi sostenibili.³⁹ Dal punto di vista finanziario, il progetto si inserisce nel quadro europeo IPCEI Hy2Infra (Important Project of Common European Interest), che prevede 6,9 miliardi di euro di investimenti destinati a condotte di trasporto, impianti di stoccaggio e terminali per la

³⁶ Marzotto, Nicola. "South2Corridor: Qualche considerazione." *Researchgate.net*, aprile 2025. https://www.researchgate.net/profile/Nicola-Marzotto?enrichId=rgreq-2e8345724b102b09ad3220b5655b8c51-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzM5NTQ2NjEyMjtBUzoXMTQzMtI4MTYzNTIzNjYyN0AxNzU3Nzk2NzUyODYw&el=1_x_5&esc=publicationCoverPdf p. 1-2.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Ibidem.

³⁹ *Snam*. "Transition Plan Roadmap." Snam, (n.d). p. 29.

movimentazione dell'idrogeno.⁴⁰ In questo contesto, il SouthH₂ Corridor non rappresenta solo un'infrastruttura fisica, ma un asse strategico di connessione energetica e tecnologica tra Africa ed Europa, destinato a consolidare il ruolo dell'Italia come hub energetico mediterraneo e a favorire la decarbonizzazione del continente europeo.

Un ruolo centrale in questa strategia è svolto da Eni, la compagnia energetica italiana che da decenni opera nel continente africano e rappresenta uno dei principali vettori della politica energetica nazionale. Oltre la metà della produzione e delle riserve di idrocarburi di Eni proviene infatti dall'Africa, dove l'azienda è impegnata nella conclusione di nuovi accordi e nella promozione di investimenti in paesi esportatori di gas e petrolio. La collaborazione tra il governo italiano ed Eni si è ulteriormente intensificata negli ultimi anni e ha rafforzato la componente energetica del Piano Mattei: partito con nove paesi *partner* nella fase iniziale, oggi Eni è attiva in tutti tranne che in Etiopia,⁴¹ a conferma del ruolo trainante dell'energia nei rapporti bilaterali.⁴² Le iniziative promosse nell'ambito del Piano mirano a rafforzare i collegamenti energetici tra Italia e Africa, e vedono Eni impegnata nella costruzione di partenariati strategici con i principali Paesi esportatori di energia, come Algeria, Egitto, Repubblica del Congo e, più recentemente, Costa d'Avorio. Un esempio significativo dell'impegno dell'azienda nella transizione energetica sostenibile e rappresentato dallo sviluppo della filiera dei biocarburanti in Kenya.⁴³ Sul piano commerciale, gli scambi tra Italia e Africa restano fortemente orientati verso le

⁴⁰ *Commissione Europea*. “Catena del valore dell'idrogeno: la Commissione approva fino a 6,9 miliardi di € di aiuti di Stato concessi da sette Stati membri per il terzo importante progetto di comune interesse europeo.” Ec.europa.eu, 15 febbraio 2024.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_24_789

⁴¹ I paesi partner nello specifico sono: Algeria, Egitto, Marocco, Tunisia, Costa d'Avorio, Repubblica del Congo, Kenya, Mozambico ed Etiopia.

⁴² Carbone, Giovanni e Ragazzi, Lucia. “Il Piano Mattei: verso nuove relazioni Italia-Africa?”, *ISPI*, ultimo aggiornamento febbraio 2025, <https://www.ispionline.it/wp-content/uploads/2025/02/POLICY-PAPER-ISPI-2025-PIANO-MATTEI-ITAWEB2.pdf> p. 33

⁴³ *Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica*. “Cooperazione, siglato l'accordo con Kenya per l'idrogeno verde.” *MASE.gov.it*, 18 marzo 2025. <https://www.mase.gov.it/portale/-/cooperazione-siglato-protocollo-con-kenya-per-l-039-idrogeno-verde>

materie prime energetiche, con una netta prevalenza di importazioni da Algeria e Libia. Nel 2023, il gas naturale ha rappresentato circa il 35% del valore complessivo delle importazioni dall'Africa (pari a 13,8 miliardi di euro), mentre il petrolio ha inciso per il 28,8% (circa 11,3 miliardi di euro).⁴⁴ Le aree di provenienza principali sono l'Africa settentrionale, che copre circa il 5% delle importazioni totali italiane, e quella subsahariana, con l'1,6%.⁴⁵ Nel quadro del Piano Mattei quindi, l'energia è riconosciuta come uno dei sei pilastri strategici insieme a istruzione, formazione, salute, acqua, agricoltura e infrastrutture. Tra i progetti pilota già avviati, il settore energetico rappresenta una componente significativa: otto iniziative su settantacinque evidenziano, infatti, la volontà di rafforzare i collegamenti energetici tra Italia e Africa e di promuovere una cooperazione fondata su reciprocità, sostenibilità e sviluppo condiviso.

Il Mediterraneo allargato: tra strategia e sicurezza energetica

Il concetto di Mediterraneo allargato nasce in ambito marittimo e militare italiano come evoluzione del tradizionale Mediterraneo geografico, estendendosi ai mari Nero e Rosso, al Golfo Persico, all'Oceano Indiano fino al Mozambico e al Golfo di Guinea. Si tratta di uno spazio geopolitico e geoeconomico nel quale si intrecciano questioni energetiche, commerciali e di sicurezza, divenuto oggi il principale teatro strategico per l'Italia e per l'Europa.⁴⁶ In questo contesto, il Mediterraneo assume un ruolo centrale nella geopolitica energetica europea: da un lato per la presenza di infrastrutture chiave come gasdotti, porti, terminali e hub, dall'altro per il potenziale sviluppo di tecnologie legate all'idrogeno e alle energie rinnovabili. L'energia rappresenta così non solo una risorsa economica,

⁴⁴ Carbone, Giovanni e Ragazzi, Lucia. "Il Piano Mattei: verso nuove relazioni Italia-Africa?", *ISPI*, ultimo aggiornamento febbraio 2025, <https://www.ispionline.it/wp-content/uploads/2025/02/POLICY-PAPER-ISPI-2025-PIANO-MATTEI-ITAWEB2.pdf> p. 34

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ *CeSMar*. "Mediterraneo allargato e sue implicazioni economiche e geopolitiche per l'Italia." 28 giugno 2022. <https://cesmar.it/wp-content/uploads/2023/02/Quaderni-strategici-3-Mediterraneo-allargato-e-sue-implicazioni-economiche-e-geopolitiche-per-l'Italia.pdf> p. 8-9

ma anche uno strumento di stabilità politica e cooperazione regionale.⁴⁷ Tuttavia, la sicurezza energetica non può essere disgiunta dalla sostenibilità ambientale e dalla resilienza climatica. Le crisi climatiche e idriche alimentano instabilità sociali e flussi migratori, rendendo necessaria una strategia che coniughi energia, sicurezza e sviluppo.

Per l'Italia, questo significa promuovere una politica energetica integrata con la sicurezza marittima, in grado di garantire la protezione delle rotte e delle infrastrutture energetiche offshore nei principali "colli di bottiglia" globali come Hormuz, Bab el-Mandeb e Suez da cui dipende la stabilità economica europea.⁴⁸ Sul piano operativo, la Marina Militare italiana svolge un ruolo cruciale attraverso missioni come "Mare Sicuro", "Irinì", "Atalanta" e "Agenor", che assicurano la libertà di navigazione e la tutela degli interessi energetici nazionali.⁴⁹ Questa dimensione di sicurezza si affianca alla necessità di un approccio multilaterale alla cooperazione energetica, capace di coinvolgere istituzioni, imprese e società civile in un quadro coordinato con l'Unione europea.⁵⁰ L'Italia, per consolidare la propria posizione nel Mediterraneo allargato, deve adottare un approccio integrato in linea con la visione del Team

⁴⁷ Redaelli, Riccardo e Cerniglia, Floriana. "MEDITERRANEO ALLARGATO 2024: COSTRUIRE UNA VISIONE CONDIVISA FRA LE SUE SPONDE." Esteri.it, giugno 2025. https://www.esteri.it/wp-content/uploads/2025/07/UniCatt_Mediterraneo-allargato-2024.pdf p. 5-6

⁴⁸ *CeSMar*. "Mediterraneo allargato e sue implicazioni economiche e geopolitiche per l'Italia." 28 giugno 2022. <https://cesmar.it/wp-content/uploads/2023/02/Quaderni-strategici-3-Mediterraneo-allargato-e-sue-implicazioni-economiche-e-geopolitiche-per-lItalia.pdf> p. 32

⁴⁹ Le missioni navali "Mare Sicuro", "Irinì", "Atalanta" e "Agenor" sono operazioni militari europee e internazionali finalizzate a garantire sicurezza, stabilità e rispetto del diritto internazionale nei mari. "Mare Sicuro" è un'operazione italiana a difesa dei propri interessi nazionali e del Mediterraneo centrale, mentre "Irinì" e "Agenor" (quest'ultima europea) si concentrano sul monitoraggio del rispetto dell'embargo sulle armi per la Libia attraverso il controllo delle rotte marittime. "Atalanta" è una missione guidata dall'Unione europea volta a contrastare la pirateria e il saccheggio di navi al largo delle coste della Somalia.

⁵⁰ Stella Martini, Lorena. "TRANSIZIONE ENERGETICA NEL MEDITERRANEO: Ripensare i partenariati tra Italia e Nord Africa." *Eccoclimate.org*, 13 giugno 2025. <https://eccoclimate.org/it/transizione-energetica-nel-mediterraneo-ripensare-i-partenariati-tra-italia-e-nord-africa/>

Europe.⁵¹ Attraverso strumenti come il Nuovo Patto per il Mediterraneo e la Trans-Mediterranean Energy and Clean Tech Cooperation Initiative, il Paese può rafforzare il proprio ruolo di ponte tra Europa e Africa, valorizzando il Piano Mattei come piattaforma di cooperazione energetica, economica e climatica.⁵² Parallelamente, l'autonomia strategica italiana richiede una presenza marittima costante e un rafforzamento delle capacità di deterrenza, non in contrapposizione ma in coordinamento funzionale con NATO e Unione europea. L'Italia deve saper coniugare diplomazia, economia e difesa in un'unica visione strategica, fondata su innovazione, sostenibilità e sicurezza.⁵³

Il Mediterraneo allargato non è solo uno spazio geografico, ma una piattaforma strategica dove energia, clima e sicurezza convergono. Costruire una cooperazione euro-mediterranea fondata su interessi reciproci, sviluppo condiviso e difesa delle rotte marittime significa rafforzare la posizione dell'Italia come 'attore guida' nella transizione energetica e nella stabilità regionale, in linea con la sua storica vocazione marittima e con la prospettiva di un'Europa più integrata e resiliente.

I Balcani: il corridoio strategico-energetico dell'Europa

La regione dei Balcani occidentali si trova oggi in una posizione strategica al crocevia tra la politica energetica europea, la transizione verde e le dinamiche geopolitiche globali. La sua importanza per l'Unione europea deriva tanto dalla posizione geografica, che ne fa un ponte naturale tra l'Europa centrale e sud-orientale, quanto dal ruolo crescente nella diversificazione delle fonti e nella

⁵¹ L'approccio Team Europe implica unire gli sforzi affinché l'azione esterna congiunta risulti più efficace della semplice somma delle singole iniziative. Attraverso la collaborazione e la condivisione di risorse e competenze, si mira a ottenere una maggiore efficienza e un impatto più significativo. Il Team Europe è composto dall'Unione europea, dagli Stati membri (comprese le loro agenzie di attuazione e banche pubbliche di sviluppo) nonché dalla Banca Europea per gli Investimenti (BEI) e dalla Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BERS). https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/team-europe-initiatives_en

⁵² Stella Martini, Lorena. <https://eccoclimate.org/it/transizione-energetica-nel-mediterraneo-ripensare-i-partenariati-tra-italia-e-nord-africa/>

⁵³ CeSMar. <https://cesmar.it/wp-content/uploads/2023/02/Quaderni-strategici-3-Mediterraneo-allargato-e-sue-implicazioni-economiche-e-geopolitiche-per-lItalia.pdf>

sicurezza energetica del continente.⁵⁴ Sotto il profilo politico ed economico, i Balcani sono considerati dall'Ue una “cerniera strategica” per l'integrazione del mercato energetico e la stabilità regionale. Il presidente dell'allora Commissione Europea, Jean-Claude Juncker, ribadì come l'allargamento ai Paesi balcanici fosse una priorità.⁵⁵ Tale processo è sostenuto anche dalla EnC (Energy Community), che coordina l'adozione delle direttive europee su energia, efficienza e clima.⁵⁶

Parallelamente, tutti gli Stati della regione⁵⁷ hanno elaborato il National Energy and Climate Plan (NECP), in linea con il Clean Energy Package e il Green Deal europeo.⁵⁸ Questi piani mirano alla decarbonizzazione entro il 2030, con investimenti che variano dai 4 miliardi previsti per il Kosovo ai 27 miliardi in Serbia. L'obiettivo comune è ridurre le emissioni, attrarre capitali privati e sviluppare reti elettriche e sistemi di stoccaggio.⁵⁹ Il Green Deal europeo e la Green Agenda for the Western Balkans rappresentano i principali strumenti di allineamento tra Bruxelles e la regione. Quest'ultima, approvata nel 2020, prevede un piano d'investimenti da 9 miliardi di euro per il periodo 2021–2027, di cui il 30% destinato alla transizione energetica.⁶⁰ Nonostante tali criticità, i progressi nel campo delle energie rinnovabili sono tangibili. La potenza

⁵⁴ Dabrowsky, Marek e Myachenkova, Yana. “The Western Balkans on the road to the European Union.” *Bruegel.org*, febbraio 2018. https://www.bruegel.org/system/files/wp_attachments/PC-04_2018.pdf p. 1-2

⁵⁵ *Ivi*, p. 3

⁵⁶ Delivorias, Angelos. “EU energy relations with the Western Balkans.” *Europarl.europa.eu*, marzo 2025. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769552/EPRS_BRI\(2025\)769552_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769552/EPRS_BRI(2025)769552_EN.pdf) p. 6-7

⁵⁷ Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia

⁵⁸ *OECD*. “Energy Prices and Subsidies in the Western Balkans.” *OECD Publishing*, 14 maggio 2025. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/05/energy-prices-and-subsidies-in-the-western-balkans_41eed42b/082ea26a-en.pdf p. 26-27.

⁵⁹ *Ivi*, p. 56

⁶⁰ Ignjatović, Jelena Filipović, Sanja e Radovanović, Mirjana. “Challenges of the green transition for the recovery of the Western Balkans.” *Energy, Sustainability and Society*, 2 gennaio 2024. <https://energysustainsoc.biomedcentral.com/articles/10.1186/s13705-023-00421-4>

installata nelle rinnovabili (eolico e solare) ammontava nel 2023 a circa 2 GW, una frazione minima del potenziale stimato superiore ai 16 GW.⁶¹

La crescita più consistente si registra in Serbia e Macedonia del Nord, che hanno introdotto aste competitive per attrarre investimenti: la Serbia ha aggiudicato nel 2023 contratti per 400 MW di eolico e 50 MW di solare, mentre la Macedonia del Nord ha avviato aste per 200 MW complessivi.⁶² In Montenegro, la legge del 2024 sulle energie rinnovabili ha dato impulso a grandi progetti come il parco solare di Montechevo (650 GWh annui), mentre in Bosnia ed Erzegovina l'impianto eolico di Poglečani, con una capacità di 132 MW, permetterà di ridurre le emissioni di 447.000 tonnellate di CO₂ all'anno.⁶³ La Bulgaria, invece, si distingue per l'afflusso di investimenti diretti esteri nel settore solare grazie al progetto St. George, il quale, una volta completato entro la fine del 2025, conterà circa 400.000 pannelli solari con una capacità di 225 MW.⁶⁴ La sicurezza energetica, de facto, resta una priorità regionale e un obiettivo strategico per l'UE. La dipendenza dalle forniture russe si è ridotta progressivamente, a vantaggio di nuove infrastrutture di interconnessione e di diversificazione delle fonti. Tra i principali progetti figurano: l'interconnettore Grecia-Macedonia del Nord, finanziato dall'EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) con 29 milioni di euro, che consentirà l'importazione di gas azeri; il collegamento Serbia-Bulgaria, già operativo; e quello Bosnia-Croazia, ancora in stallo per divergenze politiche.⁶⁵

⁶¹ OECD, P. 46

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/05/energy-prices-and-subsidies-in-the-western-balkans_41eed42b/082ea26a-en.pdf

⁶² Ibidem.

⁶³ "Crescono le energie rinnovabili, il contributo dei Balcani." *Italbalkanika.al*, 7 giugno 2025.

<https://italbalkanika.al/crescono-le-energie-rinnovabili-il-contributo-dei-balconi/>

⁶⁴ St. George. "Building a New Era of Sustainable Power." *StGeorge.energy*, 2025.

<https://stgeorge.energy>

⁶⁵ OECD, P. 231-232

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/05/energy-prices-and-subsidies-in-the-western-balkans_41eed42b/082ea26a-en.pdf

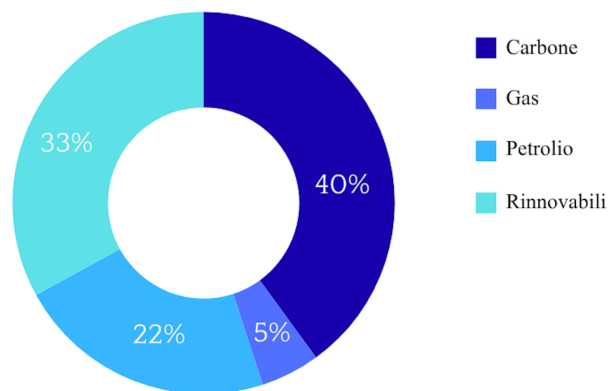


Figura 4. Mix energetico dei Balcani. Fonte: Wiiw. <https://wiiw.ac.at/the-energy-transition-in-the-western-balkans-the-status-quo-major-challenges-and-how-to-overcome-them-dlp-6896.pdf>

Parallelamente, la regione partecipa al Decarbonisation Roadmap della Energy Community (2021), che prevede la progressiva eliminazione dei sussidi al carbone e l'introduzione di sistemi di *carbon pricing* compatibili con l'EU ETS (European Union Emissions Trading System).⁶⁶ Queste iniziative sono sostenute dall'Economic and Investment Plan for the Western Balkans, lanciato nel 2020, che mobilita oltre 9 miliardi di euro di fondi europei per lo sviluppo concreto della regione.⁶⁷ Dal punto di vista geopolitico, i Balcani occidentali rappresentano un'arena di competizione tra l'UE e altri attori globali, tra cui Russia, Cina e Turchia.⁶⁸ La Russia mira a mantenere la propria influenza attraverso la fornitura energetica, la Cina finanzia progetti infrastrutturali e la Turchia rafforza i legami economici e culturali con Albania, Kosovo e Bosnia.⁶⁹ Questa molteplicità di interessi esterni rende ancor più urgente una presenza europea stabile e proattiva nella regione. Nel complesso, emerge una trasformazione strutturale che indica un'evoluzione chiara verso la transizione verde e l'integrazione energetica con l'UE. Il successo di questo processo dipenderà dalla capacità dei governi balcanici di rafforzare la *governance*, formare competenze locali e attrarre investimenti sostenibili. Come sottolineato

⁶⁶ *Ivi*, p. 60

⁶⁷ *Ivi*, p. 59

⁶⁸ Dabrowsky, Marek e Myachenkova, Yana. P. 4

https://www.bruegel.org/system/files/wp_attachments/PC-04_2018.pdf

⁶⁹ *Ibidem*.

dall'OECD (Organization for Economic Co-operation and Development), la sfida non è solo tecnologica ma anche sociale: la transizione dovrà essere accompagnata da programmi di efficienza per le famiglie, incentivi alle tecnologie pulite e percorsi di formazione professionale. Ad ogni modo, i Balcani occidentali si confermano una regione cardine della nuova architettura energetica europea. L'energia, da strumento di dipendenza geopolitica, sta diventando veicolo di cooperazione e sviluppo. Se adeguatamente sostenuta da politiche coordinate e da investimenti europei mirati, la transizione verde balcanica potrà non solo contribuire alla neutralità climatica dell'UE, ma anche consolidare la stabilità e la coesione del suo vicinato sud-orientale.

Conclusioni

In termini di politica energetica, il conflitto russo-ucraino ha agito da catalizzatore per decisioni che altrimenti non sarebbero mai state prese. Tutto ciò ha avviato un processo di riorientamento che combina sicurezza, sostenibilità e innovazione tecnologica. Le politiche europee non si limitano più alla gestione dell'emergenza, ma delineano una strategia di lungo periodo volta alla costruzione di un sistema energetico autonomo, integrato e decarbonizzato. La Romania emerge come modello di autosufficienza regionale, grazie al progetto BRUA e ai giacimenti del Mar Nero, mentre l'Italia consolida la propria posizione di snodo euro-africano con il SouthH₂ Corridor e la cooperazione con i Paesi del Mediterraneo allargato. Allo stesso tempo, i Balcani occidentali si affermano come cerniera energetica tra l'Europa centrale e sud-orientale, con politiche di transizione verde sempre più integrate nelle direttive europee. In sintesi, il nuovo ordine energetico europeo si fonda su un equilibrio tra potenza e resilienza: potenza nella capacità di guidare la transizione sostenibile e resilienza costruita attraverso la ricerca di alternative strategiche alla crisi energetica portata da Mosca. La sicurezza energetica non è più solo una questione di approvvigionamento, ma diventa un pilastro della sovranità strategica e della stabilità geopolitica del continente.

Crisi economica e trasformazioni politiche in Germania nel contesto del conflitto ucraino

di Federico Morra

Introduzione

In un contesto geopolitico in rapido mutamento, l'invasione russa dell'Ucraina continua a influenzare in modo profondo le dinamiche economiche e politiche europee. Tra i Paesi più esposti, la Germania rappresenta un caso emblematico. A differenza di altri Stati europei, la forza industriale tedesca si era sviluppata anche grazie a un accesso relativamente economico al gas russo, una dipendenza considerata per anni un vantaggio competitivo, ma che si è rivelata una vulnerabilità strutturale. L'interruzione delle forniture energetiche conseguente all'invasione ha esposto fragilità già emerse durante la pandemia di Covid-19, accelerando una crisi economica e industriale che minaccia la stabilità del modello tedesco.

In questo scenario di difficoltà, il partito di estrema destra Alternative für Deutschland (AfD) ha saputo trasformare il malcontento diffuso in consenso politico. Presentandosi come portavoce della "ragione economica", AfD ha collegato le difficoltà interne del Paese alla politica estera, sostenendo che l'allineamento con Kyiv e la rottura dei rapporti con Mosca abbiano avuto un costo diretto sul tenore di vita dei cittadini. Fin dall'inizio del conflitto, il partito ha invocato il ripristino delle relazioni con la Russia e delle forniture di gas, consolidando al contempo una convergenza ideologica con il regime di Putin e promuovendo una visione filo-russa della guerra. In questo contesto complesso, il nuovo cancelliere Friedrich Merz ha assunto la guida della Germania dopo le elezioni anticipate di febbraio, proponendo un cambio di paradigma rispetto all'era Merkel e all'immobilismo percepito della coalizione "semaforo". Merz ha promesso una Germania più assertiva, pronta a sostenere militarmente Kyiv, rafforzare la difesa nazionale e rilanciare la crescita economica. Per finanziare questa strategia, il governo ha promosso una riforma costituzionale che allenta

il cosiddetto “freno al debito”, consentendo una spesa straordinaria per la difesa e per la modernizzazione industriale.

Questo testo analizza quindi le ripercussioni della guerra in Ucraina sulla Germania, esaminando l’impatto sulla politica interna, sulle dinamiche economiche e sulle scelte strategiche del governo Merz, in un momento in cui la stabilità nazionale e il posizionamento europeo risultano profondamente intrecciati.

Come la guerra in Ucraina ha accelerato la crisi tedesca

Prima economia dell’Unione europea e terza al mondo per PIL nominale, la Germania si trova oggi in una fase di stagnazione prolungata che solleva interrogativi sulla sostenibilità di un modello economico a lungo considerato solido e competitivo. Dopo anni di espansione, il Paese ha registrato la contrazione del PIL più significativa dalla Seconda guerra mondiale. Le previsioni per i prossimi anni delineano un quadro di debole ripresa con una crescita stimata intorno allo 0,2% nel 2025 e all’1,3% nel 2026, il ritmo più lento tra gli Stati membri dell’UE. Tale miglioramento marginale sarà sostenuto principalmente dall’aumento della spesa pubblica,¹ in particolare per infrastrutture e difesa² ma difficilmente potrà invertire la tendenza negativa complessiva. Anche gli investimenti esteri sono in calo, a dimostrazione del poco interesse per la Germania come Paese dove investire.

Questo rallentamento strutturale si riflette anche nelle condizioni sociali: l’inflazione, la riduzione dei salari reali e l’aumento del costo dell’energia hanno eroso il potere d’acquisto delle famiglie, determinando un peggioramento del tenore di vita.³ L’andamento del mercato del lavoro conferma questo quadro di

¹ Kinkartz, Sabine. “Defense, Infrastructure: Germany Plans Record Investment.” *Deutsche Welle*. 8 luglio 2025. <https://www.dw.com/en/defense-infrastructure-germany-plans-record-investment/a-73196730>.

² Ford, Matt. “Germany Raises Economic Growth Projections.” *Deutsche Welle*. 8 ottobre 2025. <https://www.dw.com/en/germany-raises-economic-growth-projections/a-74280173>.

³ Treeck, Johanna. “Clouds Darken Further over German Economy.” *POLITICO.EU* 24 settembre 2025. <https://www.politico.eu/article/german-friedrich-merz-clouds-darken-economy/>.

difficoltà. Ad agosto, il numero dei disoccupati ha raggiunto i 3,02 milioni, il livello più alto dell'ultimo decennio.⁴ Tale deterioramento contrasta fortemente con la capacità di resilienza mostrata dalla Germania dopo la crisi finanziaria del 2008, quando l'economia nazionale era riuscita a riprendersi rapidamente, mantenendo una crescita sostenuta fino al 2018. I primi segnali di crisi sono divenuti evidenti con la pandemia di Covid-19 e, sebbene Berlino sia riuscita a recuperare parte delle perdite subite, a differenza di molte altre economie avanzate non è riuscita a tornare pienamente ai livelli prepandemici. Questa ripresa incompleta suggerisce che le difficoltà attuali non siano soltanto il risultato di *shock* esterni, ma riflettano debolezze interne di natura strutturale.

Le cause di questa crisi vanno ricercate proprio nel modello produttivo tedesco. Per decenni, la Germania ha costruito la propria prosperità su un sistema fortemente orientato all'export, basato sull'importazione di materie prime e componenti a basso costo, trasformati da una manodopera altamente qualificata e alimentati da un'energia a prezzi contenuti. Tale combinazione ha garantito al Paese una posizione di primato nell'economia europea, ma si è rivelata sostenibile solo finché energia a basso prezzo, domanda estera stabile e mercati globali aperti hanno assicurato condizioni favorevoli di crescita. Dal 2020 queste tre condizioni hanno progressivamente ceduto, prima con la pandemia e le sue conseguenze, con il blocco delle importazioni di materie prime e componenti che ha paralizzato interi comparti produttivi, e successivamente con lo shock energetico seguito all'invasione dell'Ucraina. La sospensione delle forniture di gas russo – che nel 2021 coprivano circa la metà del fabbisogno nazionale⁵ – ha rappresentato il momento di rottura più evidente, rivelando quanto la competitività del modello tedesco dipendesse da un equilibrio esterno precario.

⁴ Martinez, Maria. "German Unemployment Tops Three Million for First Time in a Decade." *Reuters*, 29 agosto 2025. <https://www.reuters.com/business/retail-consumer/german-unemployment-tops-three-million-first-time-decade-2025-08-29/>.

⁵ Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen. *AGEB Jahresbericht 2022*. Berlin: AG Energiebilanzen, 30 giugno 2023. https://ag-energiebilanzen.de/wp-content/uploads/2023/07/AGEB_Jahresbericht2022_20230630_engl.pdf.

L'invasione russa dell'Ucraina del 24 febbraio 2022 ha rappresentato per la Germania un punto di rottura decisivo, ponendo fine a oltre cinquant'anni di politiche energetiche ispirate alla fiducia nella cooperazione economica con Mosca. Per decenni, la sicurezza energetica tedesca si è basata sull'assunto che le relazioni economiche potessero restare separate dalla dimensione politica e che la Russia costituisse un fornitore affidabile. Tale impostazione affondava le proprie radici nell'*Ostpolitik* degli anni Settanta, promossa dal cancelliere Willy Brandt, con la costruzione del primo gasdotto bilaterale con l'Unione Sovietica. Nel tempo, tuttavia, quella che appariva come una scelta pragmatica si è trasformata in una vulnerabilità strutturale. Alla vigilia della guerra in Ucraina, la Russia copriva oltre la metà del fabbisogno di gas naturale e circa un terzo di quello petrolifero della Germania,⁶ rendendo il Paese fortemente esposto a dinamiche geopolitiche esterne. Nonostante gli avvertimenti provenienti dagli Stati Uniti e dai Paesi dell'Europa orientale, storicamente più consapevoli delle ambizioni strategiche di Mosca, Berlino ha continuato a consolidare tale interdipendenza negli anni '80 con Ruhrgas AG e Soyusgazexport che firmarono un contratto di 25 anni per l'importazione di 10,5 miliardi di metri cubi di gas all'anno⁷ e anche dopo la fine della Guerra fredda, come dimostrano la costruzione dei gasdotti *Nord Stream 1 e 2* sotto i governi di Gerhard Schröder e Angela Merkel. Tali progetti, concepiti per connettere direttamente i due Paesi attraverso il Mar Baltico, hanno rappresentato l'apice di una strategia fondata sulla convinzione che l'integrazione economica avrebbe potuto favorire la stabilità politica e contenere le ambizioni di Mosca. Tale strategia ha invece

⁶ Eckert, Vera, and Kate Abnett. 2022. "Factbox: How Much Does Germany Need Russian Gas?" *Reuters*, 20 gennaio 2022, sec. Europe. <https://www.reuters.com/world/europe/how-much-does-germany-need-russian-gas-2022-01-20/>.

⁷ Vicari, Madalina Sisu. "How Russian Pipelines Heat up Tensions: From Reagan's Battle over Yamal to the European Row on Nord Stream 2" *Vocal Europe*. 21 aprile 2016. <https://www.vocaleurope.eu/how-russian-pipelines-heat-up-tensions-from-reagans-battle-over-yamal-to-the-european-row-on-nord-stream-2/>.

prodotto una dipendenza strutturale⁸ che la Russia ha saputo sfruttare, soprattutto dopo l'invasione dell'Ucraina nel 2022. Si stima che nei primi due mesi successivi all'inizio del conflitto, la Germania abbia versato circa 8,3 miliardi di euro per l'acquisto di gas russo e contribuito indirettamente al finanziamento dello sforzo bellico di Mosca.⁹

Il venir meno di questo legame ha dunque innescato una crisi sistemica che ha investito l'intera struttura produttiva tedesca e messo a nudo la vulnerabilità del modello tedesco. A ciò si sono aggiunti altri fattori interni che hanno limitato la capacità di reazione del Paese: investimenti pubblici insufficienti (pari al 2,8% del PIL, contro una media UE del 3,6%)¹⁰ ostacoli burocratici, un'avversione culturale verso la spesa in *deficit* e una dipendenza eccessiva dalle esportazioni. La burocrazia, in particolare, è stata un freno all'innovazione e al dinamismo economico, impedendo alle imprese di adattarsi con la necessaria rapidità alle trasformazioni del mercato globale. Numerose aziende hanno optato per la delocalizzazione della produzione verso Paesi con costi inferiori e minori vincoli burocratici.¹¹ Lo Stato ha tentato di arginare la crisi con sussidi e misure di emergenza, ma tali interventi non sono riusciti a proteggere pienamente il tessuto produttivo. In particolare, nel quadro della necessaria diversificazione delle forniture energetiche, la Germania ha avviato importazioni di gas naturale liquefatto da Stati Uniti e Qatar, ma a costi significativamente più elevati. Inoltre, la critica prevalente tra gli economisti è che la riduzione delle tasse sull'elettricità

⁸ Wettengel, Julian. "Germany's Dependence on Imported Fossil Fuels." *Clean Energy Wire*. 3 aprile 2024. <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/germanys-dependence-imported-fossil-fuels>.

⁹ Myllyvirta, Lauri, and Hubert Thieriot. *Financing Putin's War on Europe: Fossil Fuel Imports from Russia in the First Two Months of the Invasion*. Helsinki: Centre for Research on Energy and Clean Air (CREA), 17 maggio 2022. <https://energyandcleanair.org/publication/russian-fossil-exports-first-two-months/>.

¹⁰ Eurostat. "Investment share of GDP by institutional sectors (SDG 08.11)." Accesso 8 novembre 2025. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_08_11/default/table.

¹¹ Editorial Staff. "Miele announces global restructuring and relocates washing machine production to Poland." *Industry Insider – The World of Manufacturing*, 1° luglio 2024. <https://industryinsider.eu/industry-news/miele-washing-machine-production/>.

stia beneficiando in via quasi esclusiva l'industria manifatturiera, senza un impatto significativo sulle famiglie.

L'aumento dei costi energetici, in aggiunta alle difficoltà strutturali dell'economia tedesca e l'acuirsi della concorrenza cinese nel segmento dei veicoli elettrici, ha inciso in modo particolare sul settore automobilistico, pilastro storico del sistema industriale nazionale. Aziende cinesi come BYD e NIO, sostenute da sussidi statali, energia a basso costo e catene di fornitura integrate, stanno conquistando fette sempre più ampie del mercato europeo, offrendo modelli tecnologicamente avanzati e più accessibili rispetto ai corrispettivi tedeschi. Di conseguenza, colossi come *Volkswagen AG*, *BMW* e *Mercedes-Benz* si trovano oggi a fronteggiare un doppio svantaggio competitivo: da un lato gli elevati costi di produzione, dall'altro i ritardi nell'innovazione tecnologica legati alla persistente dipendenza dal motore a combustione interna – un limite che affligge, in realtà, l'intero settore automobilistico europeo.¹² Le ricadute occupazionali di questa crisi industriale sono state immediate e profonde. Grandi gruppi come *Volkswagen AG*, *Porsche AG* e *Ford Motor Co.* hanno avviato piani di riduzione del personale, mentre *Robert Bosch GmbH* ha tagliato 13.000 posti di lavoro.¹³ Anche fornitori come *Continental*, *Schaeffler* e *ZF Friedrichshafen* hanno ridotto personale e spese. Negli ultimi due anni il settore ha perso circa 55.000 posti di lavoro, e ulteriori tagli sono previsti entro il 2030.¹⁴

A queste difficoltà economiche si sommano ricadute di natura sociale. La diminuzione dei redditi reali e l'aumento della precarietà occupazionale hanno alimentato il malcontento diffuso e la crescente sfiducia verso le istituzioni.

¹² *Il Post*. "Da Dove Viene La Grave Crisi Del Settore Dell'auto Nell'Unione Europea." 27 settembre 2024. <https://www.ilpost.it/2024/09/27/crisi-auto-unione-europea/>.

¹³ Rottwilm, Christoph. "Chronik: Niedergang in Etappen – Wie Bosch in Die Krise Rutschte." *manager magazin*. 26 settembre 2025. https://www.manager-magazin.de/unternehmen/autoindustrie/robert-bosch-wie-der-autozulieferer-in-die-krise-rutschte-chronik-a-6588f18c-2721-4672-a1c1-19797c54a7d6?_gl=1.

¹⁴ Nicola, Stefan, and William Wilkes. "Germany's Industry Crisis Deepens as Bosch Cuts 13,000 Workers." *Bloomberg*. 25 settembre 2025. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-09-25/germany-s-industry-crisis-deepens-as-bosch-cuts-13-000-workers>.

Secondo il sondaggio *Germans' Greatest Fears* del 2025, il 52%¹⁵ dei cittadini tedeschi considera l'aumento del costo della vita la principale fonte di preoccupazione. Nonostante l'inflazione si sia in parte stabilizzata, il timore di non riuscire a sostenere le spese quotidiane per alimenti, carburante ed energia rimane elevato.¹⁶

Queste tensioni economiche e sociali hanno inevitabilmente avuto ripercussioni politiche. Il Cancelliere Friedrich Merz, salito al potere con la promessa di risanare il settore industriale e rilanciare la crescita, si trova ora ad affrontare un contesto ben più complesso di quanto previsto. Sebbene molte delle criticità attuali affondino le radici in problemi strutturali di lungo periodo, antecedenti al suo mandato e in larga parte estranei al suo controllo diretto, il governo ha subito un rapido calo di consenso. Secondo i sondaggi più recenti, soltanto il 26% dei cittadini approva oggi l'operato dell'esecutivo.¹⁷ A trarne vantaggio è soprattutto *Alternative für Deutschland* (AfD), il principale partito di opposizione in Parlamento, che ha intensificato le critiche nei confronti del Cancelliere, accusandolo di una gestione inefficace della crisi e di un eccessivo ricorso all'indebitamento per sostenere la ripresa.

AfD e la politicizzazione della crisi

In questa fase di crisi, in cui si è iniziato a parlare di “decennio perduto” per la Germania¹⁸ si è registrato un sensibile incremento del consenso verso partiti

¹⁵ R+V Versicherung. “R+V-Studie: Die Deutschen haben mehr Angst vor der Inflation als vor Trump.” Pressemitteilung, 18 settembre 2025. <https://www.ruv.de/newsroom/themenspezial-die-aengste-der-deutschen/pressemitteilungen/2025-09-18-studie-aengste-der-deutschen>.

¹⁶ Wintour, Patrick. “German Living Standards Plummeted after Russia Invaded Ukraine, Say Economists.” *The Guardian*, 18 marzo 2024. <https://www.theguardian.com/world/2024/mar/18/german-living-standards-plummeted-after-russia-invaded-ukraine-say-economists>.

¹⁷ Bild. “Neuer Negativ-Rekord für Merz!” *Bild*, 21 settembre 2025. https://m.bild.de/politik/inland/umfrage-hammer-neuer-negativ-rekord-fuer-merz-68cd60ea6199625f8c0f6b5f?t_ref=https%3A%2F%2Fwww.bild.de%2Fpolitik%2Finland%2Fumfrage-hammer-neuer-negativ-rekord-fuer-merz-68cd60ea6199625f8c0f6b5f.

¹⁸ Krebs, Tom and Isabella Weber, “Can Price Controls Be Optimal? The Economics of the Energy Shock in Germany.” IZA Discussion Paper No. 17043, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4855828>.

antisistema come *Alternative für Deutschland* (AfD), specialmente nelle aree industriali più colpite dal caro energia.¹⁹ Sebbene si possa sostenere che i fattori che hanno alimentato l'ascesa di AfD siano multifattoriali e non limitati all'economia²⁰, è impossibile ignorare come il crollo del tenore di vita tedesco sia andato di pari passo con la crescente popolarità dell'estrema destra.²¹ Per il partito la situazione economica del Paese è catastrofica: costo dell'energia troppo alto per le industrie e le famiglie, aumento del costo della vita, aumento dei fallimenti aziendali e infrastrutture fatiscenti.²² Per quanto l'economia tedesca sia effettivamente in crisi, come visto precedentemente, tale retorica è funzionale a AfD per accusare il governo²³ e generare consenso. In questo contesto, un punto cruciale è la strategia di convergenza delle crisi, che fonde i problemi economici con la questione migratoria e il supporto all'Ucraina. AfD sfrutta il fatto che lo Stato assiste 800.000 rifugiati ucraini²⁴ oltre a fornire sostegno militare all'Ucraina, per alimentare la narrativa secondo cui le risorse statali sono dirottate verso l'esterno o verso i migranti a scapito della popolazione. Ciò genera indignazione pubblica, specialmente a fronte di crescenti difficoltà economiche per i cittadini tedeschi.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Per altri fattori, si veda Avesani, Lorenzo, e Matteo Mazziotti di Celso, a cura di. *L'ascesa della destra in Europa. Sviluppi recenti e proiezioni future*. Geopolitical Brief #47. Roma: Geopolitica.info, 2025. <https://www.geopolitica.info/ascesa-destra-europa/>.

²¹ Wintour, Patrick. "German Living Standards Plummeted after Russia Invaded Ukraine, Say Economists." *The Guardian*, 18 marzo 2024. <https://www.theguardian.com/world/2024/mar/18/german-living-standards-plummeted-after-russia-invaded-ukraine-say-economists>.

²² Alternative für Deutschland (AfD). "Resolution der wirtschaftspolitischen Sprecher der AfD-Fraktionen: „Zurück zur sozialen Marktwirtschaft – 10-Punkte-Programm zur Überwindung der Energie- und Wirtschaftskrise“, 16 Gen. 2023. Disponibile online: <https://ffc7b648.delivery.rocketcdn.me/wp-content/uploads/2023/01/230116-Resolution-Wirtschaft.pdf>

²³ Deutscher Bundestag. "Fundamentalkritik an der Wirtschaftspolitik. Aktuelle Stunde: ,Wirtschaftskrise in Deutschland stoppen, Warnsignale von Bosch und Lufthansa ernst nehmen'." *Dokumente/Textarchiv KW 42/2025*, 16 ottobre 2025. <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2025/kw42-de-aktuelle-stunde-wirtschaftskrise-1115500>.

²⁴ Fornusek, Martin. "Germany's Far Right Calls for Cutting Benefits for Ukrainian Refugees." *Kyiv Independent*. 11 agosto 2025. <https://kyivindependent.com/german-far-right-calls-for-canceling-social-benefits-for-ukrainian-refugees/>.

Fin dall'inizio dell'invasione, AfD si è opposta alla *Zeitenwende*²⁵ – la svolta strategica annunciata da Olaf Scholz – criticando la decisione di inviare armi all'Ucraina in un momento di crisi e invocando la ripresa della cooperazione energetica con Mosca. La richiesta di riattivare il gasdotto *Nord Stream 1*, sospeso dopo che la Russia aveva formalmente riconosciuto due regioni separatiste nell'Ucraina orientale,²⁶ e la denuncia delle sanzioni contro la Russia sono diventate elementi centrali della sua piattaforma politica. Secondo il partito, inoltre, la sospensione del *Nord Stream 2*, il successivo sabotaggio assieme alla fine delle importazioni di gas russo, sono alla base dell'aumento dei prezzi energetici, della conseguente “deindustrializzazione” del Paese e della “diffusione della povertà”. Dopo l'invasione russa, il partito ha cercato di mobilitarsi con diverse proteste “contro la guerra”, criticando gli altri prezzi dell'energia e il trasferimento di armi all'Ucraina, cercando di mobilitare l'elettorato contro le cosiddette *élite* politiche e contro un governo accusato di sacrificare gli interessi nazionali in nome della solidarietà con Kyiv. Queste manifestazioni ricordano precedenti episodi di “attivismo pacifista” risalenti a metà degli anni 2010, dopo Euromaidan e l'annessione della Crimea da parte della Russia.²⁷ Il partito ha così capitalizzato la stanchezza dell'opinione pubblica nei confronti del conflitto, presentandosi come la voce della “ragione economica”, opponendosi fermamente al finanziamento delle spese militari attraverso la disattivazione del freno al debito,²⁸ in opposizione a un *establishment* accusato di alimentare una guerra costosa e inutile. Questo approccio ha trovato

²⁵ Fuhrhop, Pia. “Germany's Zeitenwende and the Future of European Security.” Istituto Affari Internazionali (IAI) Commentary No. 23|08, marzo 2023. Accesso 8 novembre 2025.

<https://www.iai.it/en/pubblicazioni/c05/germanys-zeitenwende-and-future-european-security>.

²⁶ Marsh, Sarah, and Madeline Chambers. “Germany Freezes Nord Stream 2 Gas Project as Ukraine Crisis Deepens.” *Reuters*, 22 febbraio 2022.

<https://www.reuters.com/business/energy/germanys-scholz-halts-nord-stream-2-certification-2022-02-22/>.

²⁷ Daphi, Priska, Dieter Rucht, Wolfgang Stuppert, and Peter Ullrich. “Montagsmahnwachen für den Frieden: Antisemitisch? Pazifistisch? Orientierungslos?” *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 27, no. 3 (2014): 24–31.

²⁸ *Il Post*, “La Germania, voto sulla riforma del freno al debito.” 18 marzo 2025. Accesso 8 novembre 2025. <https://www.ilpost.it/2025/03/18/germania-voto-riforma-freno-debito/>.

riscontro nell'opinione pubblica. Un sondaggio del Forsa Institute²⁹ ha mostrato che oltre la metà degli intervistati (52%) ritiene che l'Ucraina dovrebbe essere pronta a cedere territori alla Russia e terminare la guerra; tra questi, il 72% si identifica come elettore di AfD. Tuttavia, ha attratto anche elettori tradizionalmente conservatori che si oppongono all'aumento del debito pubblico per finanziare la difesa. In tal modo, il partito ha capitalizzato il malcontento all'interno della base conservatrice della CDU/CSU che vede nel ricorso al debito un tradimento dei principi ordoliberali.

Dal punto di vista ideologico, questa narrazione “nazionalista” promossa da AfD trova il suo principale sostegno nell'ala orientale del partito, tradizionalmente incline a posizioni filorusse.³⁰ In quest'ottica, l'obiettivo del partito è sempre stato quello di indebolire la posizione negoziale di Kyiv e rafforzare quella russa.³¹ Tale orientamento emerge con chiarezza anche nella retorica pubblica dei *leader* del partito, nei cui discorsi ricorrono temi e toni simili a quelli della propaganda russa: la critica all'“espansione della NATO”, la richiesta di neutralità per l'Ucraina e la denuncia dell'“ipocrisia” dei governi occidentali. Il programma politico del partito insiste inoltre sulla necessità di favorire una soluzione diplomatica basata sulla neutralità ucraina, evitando sistematicamente di attribuire a Mosca la responsabilità diretta dell'aggressione. A maggio 2025, Markus Frohnmaier, vicepresidente del gruppo parlamentare di AfD al Bundestag e portavoce per la politica estera, ha ulteriormente consolidato questa linea, affermando che il proseguimento del sostegno militare all'Ucraina

²⁹ Fornusek, Martin. “52% of Germans Say Ukraine Should Cede Russian-Occupied Territories for Peace, Poll Shows.” *Kyiv Independent*. 2025. <https://kyivindependent.com/52-of-germans-say-ukraine-should-cede-occupied-territories-for-peace-poll-shows/>.

³⁰ Jasiński, Łukasz. “Rapprochement with Russia, Alienated from the EU: AfD Congress Confirms the Party's Radicalisation.” *PISM Bulletin* No. 124, 3 agosto 2022. Accesso 8 novembre 2025. <https://pism.pl/publications/rapprochement-with-russia-alienated-from-the-eu-afd-congress-confirms-the-partys-radicalisation>.

³¹ Driedger, Jonas J., and Thorsten Gromes. “Die Wahlprogramme zu Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine.” *PRIF Blog*, 29 gennaio 2025. Accesso 8 novembre 2025. <https://blog.prif.org/2025/01/29/die-wahlprogramme-zu-russlands-angriffskrieg-gegen-die-ukraine/>.

non fosse soltanto economicamente insostenibile, ma rappresentasse un rischio diretto per la sicurezza nazionale tedesca. Questa vicinanza ideologica si traduce anche in contatti diretti con ambienti politici e mediatici russi³² e in una serie di iniziative che rivelano la crescente permeabilità del partito alle strategie di influenza del Cremlino, come i viaggi di alcuni esponenti a Mosca nel 2022³³ e nel 2025,³⁴ o la promozione di una "Iniziativa di Pace" al Bundestag.³⁵ Figure di spicco come Steffen Körtz ed Eugen Schmidt sono comparse in programmi di propaganda russa, tra cui quelli condotti da Vladimir Solovyov³⁶ e dal canale RT (ex Russia Today).³⁷ Parallelamente, diverse indagini hanno documentato collaborazioni strutturate con soggetti filorussi. Nell'agosto 2023, un'inchiesta ha rivelato il coinvolgimento del cittadino russo Vladimir Sergienko in attività di sostegno politico ed economico a favore di rappresentanti di AfD per predisporre un ricorso costituzionale volto a contestare la legittimità delle forniture di armi tedesche all'Ucraina.³⁸ In un quadro più ampio, nel marzo 2024 un'indagine

³² Crone, Manni, and Ian Klinke. *Ruptures on the Right: The Franco-German Far Right after Ukraine*. DIIS Report 2025:06. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2025. <https://www.diis.dk/en/research/ruptures-on-the-right-the-franco-german-far-right-after-ukraine>.

³³ Connolly, Kate. "Far-Right German Politicians Accused of Pro-Putin 'Propaganda Trip.'" 2022. *The Guardian*. 20 settembre 2022. accesso 8 November, 2025. <https://www.theguardian.com/world/2022/sep/20/far-right-german-politicians-accused-of-pro-putin-propaganda-trip>.

³⁴ Krutov, Mark, and Sergei Dobrynin. "German City Council Member from AfD Attended Far-Right Forum in Russia." *RadioFreeEurope/RadioLiberty*. 29 settembre 2025. Accesso 8 novembre 2025. <https://www.rferl.org/a/russia-germany-far-right-forum/33544077.html>.

³⁵ Bundestag. *Drucksache 20/5551. Deutschlands Verantwortung für Frieden in Europa gerecht werden – eine Friedensinitiative mit Sicherheitsgarantien für die Ukraine und Russland*. 20. Wahlperiode, 7 febbraio 2023. <https://dserver.bundestag.de/btd/20/055/2005551.pdf>

³⁶ Bensmann, Marcus. "Alternative for Russia: How the AfD Is Systematically Turning towards Russia." 2023. *Correctiv.org*. 19 ottobre 2023. Accesso 8 novembre 2025. <https://correctiv.org/en/latest-stories/2023/10/19/alternative-for-russia-how-the-afd-is-systematically-turning-towards-russia/>.

³⁷ Crone, Manni, and Ian Klinke. *Ruptures on the Right: The Franco-German Far Right after Ukraine*. DIIS Report 2025:06. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2025. <https://www.diis.dk/en/research/ruptures-on-the-right-the-franco-german-far-right-after-ukraine>

³⁸ Baumgärtner, Maik, Christo Grozev, Roman Höfner, Roman Dobrokhoto, Roman Lehberger, Ann-Katrin Müller, Fidelius Schmid, and Wolf Wiedmann-Schmidt. "Germany: Secret Messages Document Moscow Contacts with Staffer of Far-Right AfD." *Der Spiegel* (International Edition), 4 agosto 2023. Accesso 9 novembre 2025.

condotta da diversi servizi di *intelligence* europei³⁹ ha portato alla luce una delle più vaste operazioni di influenza russa in Europa, centrata sulla piattaforma mediatica Voice of Europe. Diversi esponenti di AfD, tra cui Maximilian Krah e Petr Bystron, hanno partecipato alle interviste pubblicate sul sito, esprimendo posizioni allineate alle tesi del Cremlino e promuovendo una visione revisionista del conflitto ucraino.

Nonostante questa vicinanza ideologica alla Russia e le evidenze di possibili strategie di influenza esterna, il partito è riuscito a riformulare la propria identità politica nel contesto della guerra in Ucraina e della crisi economica. AfD non si presenta più esclusivamente come forza antieuropeista e antimmigrazione vicina a Mosca, ma come soggetto che si pone a difesa degli interessi dei cittadini tedeschi, enfatizzando problemi economici e sociali interni. Tale ristrutturazione dell'identità politica ha trovato particolare risonanza tra gli elettori conservatori della CDU, meno disposti a sostenere incondizionatamente Kyiv, e rappresenta una potenziale fonte di difficoltà per il Cancelliere Merz, impegnato a ricollocare la Germania al centro della politica internazionale e a mantenere la leadership europea nel sostegno all'Ucraina. In questo contesto, l'incremento del sostegno a AfD,⁴⁰ costituisce un serio monito per l'esecutivo, specialmente in una situazione di crisi economica, qualora dovesse proseguire con l'impegnativa politica di riarmo e sostegno a Kyiv promesso in campagna elettorale.

Il governo Merz tra politica di difesa e crisi economica

Il governo di coalizione guidato da Friedrich Merz si trova a operare in un contesto fortemente condizionato dalla guerra in Ucraina, che influenza una

<https://www.spiegel.de/international/germany/germany-secret-messages-document-moscow-contacts-with-staffer-of-far-right-afd-a-0040e526-39d7-4f22-8bc1-6772bc2d840a>.

³⁹ Bernhard, Max. "Wie AfD-Politiker von einem prorussischen Propaganda-Netzwerk profitieren." *CORRECTIV.Faktencheck*, 23 giugno 2023. Accesso 9 novembre 2025.
<https://correctiv.org/faktencheck/hintergrund/2023/06/23/wie-afd-politiker-von-einem-prorussischen-propaganda-netzwerk-profitieren/>.

⁴⁰ *Politico*. "Germany – National parliament voting intention" *POLITICO Poll of Polls*
<https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/germany/>.

pluralità di ambiti strategici: dal rilancio dell'industria della difesa e delle capacità di deterrenza, alla sicurezza energetica e alle prospettive dell'economia tedesca. Tale scenario è ulteriormente complicato da fattori sia esterni sia interni. Sul piano internazionale, gli Stati Uniti stanno progressivamente riducendo il proprio impegno di sicurezza in Europa, mentre le tensioni commerciali con l'Unione Europea si intensificano. Parallelamente, la mancanza di progressi significativi sul fronte ucraino ha reso Kyiv sempre più dipendente dal sostegno esterno. Sul piano interno, invece, cresce il malcontento dell'opinione pubblica tedesca verso il prolungato impegno militare e finanziario in favore dell'Ucraina. Nonostante tali difficoltà, l'accordo di coalizione tra CDU/CSU e SPD prevede il mantenimento di un sostegno militare, civile e politico a favore dell'Ucraina, con l'obiettivo di garantirle la capacità di difendersi efficacemente dall'aggressione russa e di affrontare eventuali negoziati di pace da una posizione di parità.⁴¹ Berlino intende inoltre contribuire alla ricostruzione post-bellica e sostenere le prospettive di adesione dell'Ucraina alla NATO e all'UE.

Per creare il margine di manovra necessario a finanziare tali impegni, il Bundestag ha approvato, nel marzo scorso, una riforma costituzionale che consente al governo di contrarre nuovo debito, allentando così il vincolo del cosiddetto *Schuldenbremse* ("freno al debito"), introdotto dopo la crisi finanziaria del 2008 che imponeva alla Germania il pareggio di bilancio e limitava l'aumento del debito pubblico a un massimo dello 0,35% del PIL annuo, salvo in casi di emergenza straordinaria. Svincolata da tali restrizioni fiscali, la nuova amministrazione ha ampliato sin da subito il *budget* destinato al sostegno militare a Kyiv. Il 28 maggio, il ministro della Difesa Boris Pistorius ha concordato con il suo omologo ucraino un pacchetto di aiuti del valore di circa

⁴¹ CDU, CSU e SPD. *Verantwortung für Deutschland. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*. 21. Legislaturperiode. <http://www.koalitionsvertrag2025.de>.

cinque miliardi di euro,⁴² cui ne è seguito un secondo, in ottobre, del valore di circa due miliardi di dollari.⁴³ Parallelamente, l'accordo di governo introduce anche un profondo riassetto dell'architettura di sicurezza nazionale. In uno dei suoi primi discorsi, Merz ha dichiarato che la Germania diventerà «il Paese con l'esercito convenzionale più forte d'Europa».⁴⁴ In quest'ottica, il bilancio della difesa dovrebbe raggiungere i 153 miliardi di euro entro il 2029,⁴⁵ a cui si aggiungerà un ulteriore fondo straordinario da 100 miliardi di euro destinato alla modernizzazione della *Bundeswehr*.

Tuttavia, l'aumento della spesa militare incontra notevoli resistenze, in particolare all'interno dell'SPD, dove diversi esponenti mettono in discussione la necessità di un simile incremento in una fase di stagnazione economica. Molti ritengono che destinare ulteriori risorse alla difesa, a scapito di politiche sociali ed economiche interne, non debba costituire una priorità. Le tensioni nella coalizione si sono ulteriormente acuite quando Merz ha proposto di riformare il sistema di *welfare* al fine di conseguire un risparmio di circa cinque miliardi di euro sulle prestazioni di base della previdenza sociale. Il Cancelliere ha infatti promosso una revisione del *Bürgergeld* – l'indennità di disoccupazione introdotta nel 2023 dal governo Scholz⁴⁶ – sostenendo che fosse eccessivamente generosa e disincentivasse la ricerca attiva di lavoro. La proposta ha generato un acceso dibattito politico. Dopo che l'AfD ha triplicato i consensi alle elezioni comunali in

⁴² Bundesministerium der Verteidigung. "Weitere Ukraine-Unterstützung in Höhe von rund fünf Milliarden Euro." Pressemitteilung, 28 maggio 2025. <https://www.bmvg.de/de/presse/pistorius-ukraine-unterstuetzung-rund-fuenf-milliarden-euro-5950884>.

⁴³ Myronyshena, Tania. "Germany pledges over €2.3 billion in new military aid for Ukraine, including Patriot and IRIS-T air-defense systems." *Kyiv Independent*, 15 ottobre 2025. <https://kyivindependent.com/germany-pledges-over-2-billion-euros-in-new-military-aid-for-ukraine-including-patriot-and-iris-t-air-defense-systems/>.

⁴⁴ Inayatullah, Saim Dušan. "Germany aims to have 'strongest' military in Europe – Merz," *DW*, 14 maggio 2025. <https://www.dw.com/en/germany-aims-to-have-strongest-military-in-europe-merz/a-72546478>.

⁴⁵ Bundesministerium der Verteidigung. "Verteidigungshaushalt." Ultima modifica 025. Accesso 8 novembre 2025. <https://www.bmvg.de/de/themen/verteidigungshaushalt>.

⁴⁶ Canetta, Sebastiano. "Recessione tedesca, Scholz punta sul welfare." *il manifesto*, 30 agosto 2023. <https://ilmanifesto.it/recessione-tedesca-scholz-punta-sul-welfare>.

Renania Settentrionale-Vestfalia,⁴⁷ il *Land* più popoloso della Germania, conquistando una parte significativa dell'elettorato tradizionalmente socialdemocratico della Ruhr, la SPD si è opposta con forza alla riforma, temendo ulteriori ripercussioni elettorali. Dopo intensi negoziati, all'inizio di ottobre la coalizione ha raggiunto un compromesso: verranno ridotti i sussidi per i beneficiari che rifiutano offerte di lavoro o non rispettano gli appuntamenti con i centri per l'impiego.⁴⁸ A partire da gennaio 2026, i beneficiari che salteranno due appuntamenti presso il centro per l'impiego vedranno l'indennità di disoccupazione ridotta del 30%. Se si salta anche un terzo appuntamento, tutti i sussidi, incluso l'eventuale sussidio per l'alloggio, saranno sospesi. Questo compromesso ha creato contrasti interni all'SPD e a ottobre i Giovani Socialisti (Juso), la giovanile del partito, assieme ai membri del Bundestag Maria Noichl e Aziz Bozkurt hanno lanciato una petizione contro tale decisione.⁴⁹ Se i membri del partito decidessero di respingere la proposta della CDU/CSU, le tensioni esistenti nei rapporti di coalizione potrebbero riemergere. Tuttavia, secondo gli esperti, tali misure difficilmente porteranno ai risparmi promessi e appaiono più come un tentativo della CDU di riconquistare il proprio elettorato tradizionale e di frenare l'avanzata dell'AfD.

Le tensioni non si limitano al rapporto tra CDU e SPD, ma attraversano anche la stessa CDU. Alcune sezioni orientali del partito, come quella sassone guidata da Michael Kretschmer, invocano un approccio più pragmatico nei confronti di Mosca, sostenendo la riapertura dei canali energetici e la ripresa delle importazioni di gas russo. Anche in questo caso, tali posizioni rispondono a pressioni di natura elettorale. In Sassonia, l'AfD ha ridotto il divario con la CDU a

⁴⁷ Ostuni, Michelangelo. "Germania, l'AfD cresce anche nell'Ovest del Paese e triplica i propri consensi. La CDU regge, l'SPD continua a perdere voti." *L'Espresso*, 15 settembre 2025.

⁴⁸ *Tagesschau.de*. "Ergebnisse Koalitionsausschuss." accesso 8 novembre 2025.
<https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/ergebnisse-koalitionsausschuss-100.html>.

⁴⁹ *Tagesschau.de*. "SPD und Bürgergeld." accesso 8 novembre 2025.
<https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/spd-buergergeld-102.html>

meno di due punti percentuali nelle elezioni regionali dell'autunno precedente,⁵⁰ ponendo Kretschmer in una posizione di equilibrio precario tra la linea governativa e le aspettative di un elettorato sempre più permeabile alle istanze dell'estrema destra.

Accanto alle difficoltà politiche, l'aumento della spesa militare solleva questioni di natura economica. Dopo una fase iniziale di mandato fortemente concentrata sulla politica estera e sulla sicurezza, Merz ha progressivamente spostato l'attenzione verso le questioni interne, cercando di affrontare direttamente la crisi economica. Nella visione del Cancelliere, l'espansione del comparto della difesa dovrebbe fungere da strumento per stimolare la crescita e rafforzare la competitività industriale tedesca. Tuttavia, tale impostazione è oggetto di ampio dibattito. Nel breve periodo, l'aumento della domanda militare potrebbe generare effetti espansivi, soprattutto se la produzione degli armamenti avverrà in Germania. Oltre ai produttori di armi, ne trarrebbero beneficio i settori dei metalli, dei trasporti e della logistica. Attualmente il Paese ospita circa 230 imprese del comparto bellico, che impiegano complessivamente circa 70.000 addetti, una cifra destinata ad aumentare sensibilmente, con possibili ricadute positive sull'occupazione e sull'innovazione tecnologica. La ricerca militare, inoltre, può produrre effetti di spillover positivi verso altri comparti industriali civili, favorendo una più ampia modernizzazione tecnologica.

Tuttavia, la spesa militare non costituisce un investimento produttivo in senso stretto. Le dotazioni belliche rappresentano capitale fisso non redditizio e, nel medio-lungo periodo, possono sottrarre risorse a impieghi più produttivi, con effetti depressivi sulla crescita complessiva. Economisti come Tom Krebs e Patrick Kaczmarczyk, propongono una valutazione più prudente dell'impatto

⁵⁰ De La Feld, Simone. "Far-right on a Roll in Germany. AfD Wins Regional Elections in Thuringia, Advances in Saxony." *Eunews*, 2024. <https://www.eunews.it/en/2024/09/02/far-right-on-a-roll-in-germany-afd-wins-regional-elections-in-thuringia-advances-in-saxony/>.

macroeconomico di tali misure.⁵¹ Secondo le loro stime, il moltiplicatore fiscale della spesa militare è modesto, compreso tra 0 e 0,5 e in un contesto di capacità produttiva limitata, un aumento della spesa pubblica per la difesa rischierebbe di alimentare l'inflazione e di accrescere i profitti delle imprese del settore senza produrre una crescita reale dell'economia. Inoltre, l'effetto positivo risulterebbe nullo se gli appalti fossero affidati principalmente a società estere.⁵² Inoltre, anche l'eventuale incremento occupazionale legato all'industria bellica difficilmente sarebbe sufficiente ad assorbire la perdita di posti di lavoro in altri settori, primo fra tutti il settore automobilistico.

In altre parole, l'impatto macroeconomico della spesa militare rimane nel complesso contenuto e, in un contesto di persistente stagnazione economica, ogni risorsa destinata a carri armati, munizioni o velivoli da combattimento rischia di sottrarre fondi a settori strategici per la competitività e la coesione sociale del Paese, quali la sanità, l'istruzione, le infrastrutture energetiche e il trasporto pubblico. Neppure il fondo straordinario da 500 miliardi di euro, istituito con il sostegno dei Verdi per accelerare la modernizzazione delle reti infrastrutturali, sembra al momento in grado di compensare il ritardo accumulato. L'economia tedesca continua, infatti, a mostrare segnali di ripresa deboli e discontinui, mentre la fiducia dell'opinione pubblica nei confronti della coalizione di governo appare in costante calo. Dall'estate, l'indice di approvazione del cancelliere Merz si è ridotto di circa dodici-quindici punti percentuali, attestandosi intorno al 27%, un valore significativamente inferiore rispetto a quello registrato dai suoi predecessori nello stesso periodo di mandato e tale da collocarlo tra i capi di governo meno popolari della recente storia tedesca.

⁵¹ Krebs, Tom, und Patrick Kaczmarczyk. *Wirtschaftliche Auswirkungen von Militärausgaben in Deutschland*. Mannheim: Universität Mannheim, giugno 2025. PDF-Datei. Zugriff am 8 Novembre 2025. https://www.vwl.uni-mannheim.de/media/Lehrstuehle/vwl/Krebs/wirt._Auswirk._Militaerausgaben.pdf.

⁵² Quasi l'80% dei contratti europei per gli armamenti viene eseguito da imprese extra-UE come Lockheed Martin, Northrop Grumman, Boeing.

Conclusioni

La Germania si trova oggi di fronte a una delle fasi più complesse della sua storia recente. La guerra in Ucraina non ha semplicemente scatenato una crisi, ma ha accelerato tensioni già latenti ed evidenzia nudo le fragilità di un modello fondato sulla dipendenza energetica dalla Russia, sull'export industriale e sull'interdipendenza economica globale. Gli effetti del conflitto si estendono ben oltre l'economia, investendo politica, società e strategia nazionale. L'interruzione delle forniture di gas russo e il rallentamento del commercio globale hanno incrinato le fondamenta di un sistema che appariva solido, ma che poggiava su un equilibrio geopolitico ormai scomparso. La guerra ha agito da catalizzatore, trasformando tensioni latenti in una crisi strutturale che mette alla prova la capacità di adattamento della più grande economia europea.

Il governo guidato da Friedrich Merz tenta di rispondere ridefinendo le priorità nazionali attorno a sicurezza e rilancio economico. L'allentamento del freno al debito, il rafforzamento del settore della difesa e la volontà di riaffermare un ruolo guida in Europa segnano una rottura rispetto alla prudenza economica e diplomatica dell'era Merkel e, in parte, di Scholz. Queste scelte, tuttavia, espongono il Paese a una duplice vulnerabilità: sul piano interno, per la difficoltà di conciliare crescita, consenso e sostenibilità sociale; sul piano politico, per la percezione di una Germania meno stabile e meno capace di guidare l'UE. Nel breve termine, la spesa militare può sostenere alcuni settori produttivi, ma senza una visione industriale innovativa, gli effetti nel lungo periodo resteranno limitati. Merz dovrà inoltre affrontare la diffidenza di un'opinione pubblica poco disposta a ulteriori sacrifici in nome del sostegno a Kyiv o del riarmo nazionale.

La rapida ascesa di *Alternative für Deutschland* evidenzia il costo politico della crisi. AfD incanala il disagio economico e la disillusione di un Paese che si percepisce tradito da una classe dirigente incapace di proteggere i cittadini dall'inflazione, dal caro energia e dal declino industriale. Il suo successo non deriva solo dal malcontento materiale, ma da una narrazione che trasforma le difficoltà

quotidiane in un senso profondo di smarrimento nazionale. In una Germania dove la stabilità è sempre stata sinonimo di identità, la paura del declino si traduce in una forza politica concreta.

Il futuro del Paese dipenderà dalla capacità del governo Merz di ricostruire un legame di fiducia tra istituzioni e cittadini, conciliando realismo economico e coesione sociale in una fase segnata dall'incertezza. Se la Germania non riuscirà a riformare il proprio modello produttivo senza compromettere equità e consenso, rischia di entrare in un ciclo di instabilità politica permanente. L'esito resta aperto, ma una consapevolezza appare ormai inevitabile: il Paese che per decenni ha incarnato la stabilità europea deve oggi imparare a convivere con l'incertezza.

Security Europe! Una Polonia divisa aspira alla leadership europea

di Lorenzo Avesani

Introduzione

Il 2025 segna una fase critica per la Polonia, in cui convergono trasformazioni domestiche e ridefinizioni della postura internazionale. Come grande fautrice del sostegno a Kyiv, Varsavia ha sfruttato nel primo semestre dell'anno il ruolo di presidente del Consiglio dell'UE per promuovere un'agenda fortemente securitizzata, sintetizzata nella formula "Security Europe!" con l'obiettivo di consolidare il proprio ruolo di promotore di una difesa europea complementare a quella dell'Alleanza Atlantica (NATO). Questa ricerca di una *leadership* in un periodo di crisi sistemica non è un fattore contingente ma un elemento trasformativo per il Paese che si vuole svincolare da una posizione di limes europeo per diventare fulcro della sicurezza continentale. Tuttavia, la trasformazione si inserisce in un contesto domestico polarizzato, caratterizzato dalla coabitazione tra un governo europeista e una Presidenza della Repubblica radicata nella tradizione sovranista. Ne deriva una postura complessa che unisce in maniera peculiare cooperazione con i *partner* europei, fedeltà atlantista ferrea e protagonismo regionalista sempre più marcato nell'Europa centrorientale e, più recentemente, in quella settentrionale.

Per corroborare il quadro interpretativo proposto, l'analisi si articola in tre sezioni. La prima ricostruisce come l'invasione russa dell'Ucraina e le elezioni parlamentari dell'ottobre 2023 abbiano favorito un riavvicinamento di Varsavia a Bruxelles, valutando nel complesso l'azione svolta durante la presidenza semestrale del Consiglio dell'UE. La seconda esamina l'impatto delle elezioni presidenziali sulla postura internazionale polacca ed evidenzia come la coesistenza dell'avvicinamento europeo si incontra con pulsioni atlantiste e nazionaliste. La terza analizza l'incursione dei droni russi del 10 settembre 2025 e le sue conseguenze sulle scelte strategiche di Varsavia, nonché le implicazioni

locali e geopolitiche dei mutamenti in corso. L'analisi si chiude con una riflessione prospettica sul futuro.

Back to Europe?

Il conflitto russo-ucraino del 2022 ha permesso alla Polonia di guadagnare una centralità rinnovata nel panorama geopolitico europeo. Il suo continuo e determinato sostegno all'Ucraina sta rendendo la Polonia un pilastro essenziale nella sicurezza dell'Europa centrorientale che compone il Fianco Orientale della NATO. Un ruolo chiave lo ha avuto la transizione politica verificatasi nell'ottobre 2023 quando si è insediato l'attuale primo ministro (PM) Donald Tusk proveniente dal partito Coalizione Civica (KO) di orientamento liberale ed europeista. Questa svolta ha contribuito non solamente a saldare ulteriormente Varsavia e Kyiv, ma a interrompere un periodo di rapporti turbolenti con l'UE che avevano caratterizzato i precedenti otto anni di governo sovranista del partito "Diritto e Giustizia" (PiS).

Il cambiamento più rilevante è il maggior impegno verso le alleanze europee. Da un lato, Polonia, Francia e Germania hanno definito la c.d. Agenda di Weimar, una dichiarazione congiunta nella quale si impegnano a rendere l'UE "un vero attore geopolitico e garante della sicurezza".¹ Dall'altro lato, con Bruxelles, Varsavia ha preparato l'Agenda Strategica UE 2024-2029. Questa ritrovata intesa è culminata a maggio 2024 quando Tusk ha presentato congiuntamente con la Presidente della Commissione Europea, Ursula von der Leyen, il "Piano per l'Europa" al Congresso Economico Europeo di Katowice. I due hanno delineato le priorità strategiche europee in materia di sicurezza, sollecitando un maggiore impegno comunitario.²

¹ Ministry for Europe and Foreign Affairs, "A Weimar Agenda for a strong, geopolitical European Union", *France Diplomacy*, 22 maggio 2024, https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/germany/the-weimar-triangle/article/a-weimar-agenda-for-a-strong-geopolitical-european-union-weimar-22-may-2024#sommaire_3.

² The Chancellery of the Prime Minister, "Prime Minister shows a Plan for Europe" *Gov.pl*, 7 maggio, 2024, <https://www.gov.pl/web/primeminister/plan-for-europe>.

Il rinnovato interesse della Polonia per la sicurezza europea e il sostegno all'Ucraina era già emerso durante la sua presidenza del Gruppo di Visegrád, iniziata il 1° luglio 2024. Pur con portata limitata, questo mandato ha mostrato le priorità che avrebbero guidato Varsavia: rilanciare il V4 con un “ritorno alle origini”³, concentrandosi su cooperazione economica, connettività energetica e infrastrutturale, e, soprattutto, sicurezza e Ucraina. I risultati sono però rimasti modesti, sia per la natura informale del formato sia per le profonde divisioni interne aggravate dalla guerra. In particolare, il conflitto diplomatico con Budapest ha paralizzato incontri di alto livello dal 2021.⁴

Il mandato semestrale alla presidenza del Consiglio dell'UE è stato il momento in cui la Polonia ha inciso maggiormente. Il motto “*Security Europe!*” è esplicativo della direzione del suo mandato. Varsavia ha strutturato il concetto di sicurezza attorno a sette dimensioni: esterna, interna, informativa, economica, energetica, alimentare e sanitaria.⁵ L'azione polacca si è concentrata a definire i parametri del dibattito politico entro cui collocare le decisioni strategiche in materia di sicurezza.⁶ Tale dinamica è condizionata dal fatto di essere la prima presidenza nel solco dell'attuale Commissione Von der Leyen II la cui capacità di indirizzo è strutturalmente condizionata da una maggioranza esigua al Parlamento Europeo. Questo ha alzato ulteriormente la complessità e la rilevanza della presidenza polacca.

³ The Visegrad Group, “V4: Back to Basics—Polish Presidency in the Visegrad Group 2024–2025”, 1 luglio, 2025, <https://www.visegradgroup.eu/home/documents/v4-back-to-basicspolish>.

⁴ Kaniok, Petr, e Vít Hloušek. “Visegrad Four as an Institution in Times of EU Crises.” *European Politics and Society* (2025): 1–19.

⁵ “Programme of the Polish Presidency of the Council of the EU”, *Polish presidency of the Council of the European Union*, ultimo accesso 6 Novembre 2025, <https://polish-presidency.consilium.europa.eu/media/zkcno325/programme-of-the-polish-presidency-of-the-council-of-the-european-union.pdf>.

⁶ Pirozzi, Nicoletta, e Richard Youngs. “Into the storm.” In *Recommendations from members of TEPSA network to the incoming Polish Presidency of the Council of the European Union*, curato da Mariam Khotenashvili, Nicoletta Pirozzi, Richard Youngs, e Romain Le Quiniou. Trans European Policy Studies Association, 2024, 2-3.

Durante la presidenza europea, Varsavia ha ottenuto risultati rilevanti nel settore della difesa, con particolare riferimento al sostegno all'Ucraina. Ciò segna una svolta rispetto alla tradizionale cautela polacca verso un pilastro europeo della difesa, storicamente percepito come potenziale minaccia al legame transatlantico. Dopo l'invasione russa del 2022, la Polonia ha invece riconosciuto la necessità di rafforzare la dimensione europea e colto le opportunità offerte dallo Strumento Europeo per la Pace (EPF), da cui ha tratto benefici economici e legittimazione politica per l'espansione delle capacità industriali e militari nazionali.⁷ Varsavia ha inoltre avuto un ruolo decisivo nella definizione dello Strumento d'Azione per la Sicurezza dell'Europa (SAFE), un pacchetto da 150 miliardi di euro destinato a potenziare l'industria europea della difesa. La rapidità dell'accordo e la convergenza con gli obiettivi NATO confermano la crescente centralità polacca nell'agenda di sicurezza continentale.⁸

Oltre a queste iniziative di *hard security*, la presidenza polacca è riuscita a raggiungere obiettivi rilevanti anche in ambiti di sicurezza non tradizionale. Nel settore energetico, la Polonia ha allineato l'interesse comunitario con quello nazionale ritagliandosi il ruolo di snodo cruciale nell'Europa centrorientale a discapito di Russia e Germania.⁹ Varsavia ha promosso il *REPowerEU roadmap* – un cronoprogramma coordinato che prevede l'abbandono totale delle fonti energetiche russe entro la fine del 2027 – e ha mediato per imporre il sedicesimo e diciassettesimo pacchetto di sanzioni.¹⁰ Sul fronte delle minacce ibride,

⁷ Buras, Piotr, e Michal Matlak. "A New Leader for Europe? Shifting Paradigms in Poland's EU Policy." *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Policy Paper* 2025/02 (2025).

⁸ Paire, Marianne. "European Means for European Defence - International Centre for Defence and Security". *International Centre for Defence and Security*, 22 luglio, 2025.
<https://icds.ee/en/european-means-for-european-defence/>.

⁹ Avesani, Lorenzo. "La frammentazione della sicurezza energetica centroeuropea dopo il 2022: il Gruppo di Visegrád." In *La sicurezza energetica dell'Europa: resilienza e transizione verso l'obiettivo Net-Zero*, curato da Riccardo Missaglia e Elena Belardinelli, 23–38. *Geopolitica.info: Geopolitical Brief* 52, 10 ottobre, 2025.

¹⁰ Polish presidency Council of the European Union, "Results of the Polish Presidency by Council Configuration", ultimo accesso 6 Novembre 2025,
<https://polish-presidency.consilium.europa.eu/en/programme/results-by-council-configuration/>.

Varsavia ha posto con forza l'accento sul rischio sistemico rappresentato dalle campagne di disinformazione russe contro le democrazie europee, proponendo la creazione di uno "scudo democratico europeo" da sviluppare nel secondo semestre del 2025. Tuttavia, il vertice del Consiglio dell'UE del 27 maggio 2025 ha prodotto risultati di *policies* limitati, complice l'assenza di un consenso unanime tra gli Stati membri.¹¹

Un capitolo rilevante della politica europea della Polonia ha riguardato il processo di allargamento dell'Unione europea, che Varsavia considera essenziale per il rafforzamento della sicurezza del continente ma senza minare i propri interessi legati al bilancio comune e alla Politica agricola comune (PAC). Tuttavia, i risultati sono stati modesti, soprattutto sul dossier ucraino. Sebbene la Polonia non fosse responsabile delle resistenze ungheresi che hanno bloccato i negoziati, non è riuscita a creare le condizioni politiche per superare l'impasse durante il semestre successivo.¹² Inoltre, Varsavia non è riuscita a sciogliere il nodo delle Misure commerciali autonome (MCA), introdotte nel 2022 per sostenere le esportazioni agricole ucraine, ma divenute fonte di tensione con Bruxelles e motivo di preoccupazione per il mercato agricolo interno. La questione è stata definitivamente risolta solo il 15 ottobre 2025, sotto presidenza danese, con una revisione dell'accordo commerciale UE-Ucraina.¹³

La svolta europeista di Varsavia, un tempo improbabile, nasce dalla consapevolezza del progressivo disimpegno USA dall'Europa e dalla necessità di

¹¹ Consiglio dell'Unione Europea, "Conclusioni della presidenza sul rafforzamento della resilienza democratica dell'UE", *Consilium Europa*, 27 maggio 2025, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9463-2025-INIT/it/pdf>.

¹² The New Union Post, "What has the Polish presidency achieved on EU enlargement?", 1 luglio, 2025, <https://newunionpost.eu/2025/07/01/eu-enlargement-polish-presidency-final/>.

¹³ Delegation of the European Union to Ukraine, "Upgraded EU-Ukraine trade agreement enters into force", *European External Action Service*, 30 ottobre 2025, https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/upgraded-eu-ukraine-trade-agreement-enters-force_en#:~:text=Following%20Russia's%20full-scale%20invasion,text%20entering%20into%20force%20today.

colmare le carenze strutturali dell'UE come attore di sicurezza.¹⁴ In questo quadro, la Polonia si è mossa in due direzioni principali: il formato Weimar+ e la Coalizione dei Volenterosi. Sul primo punto, con il Trattato di Nancy, firmato con la Francia il 9 maggio 2025, Varsavia ha ottenuto mutua assistenza in caso di attacco e cooperazione avanzata in materia di difesa e industria strategica, consolidando un rapporto bilaterale paritario e, con cautela, beneficiando di un'estensione dell'ombrello nucleare francese.¹⁵ Parallelamente, nel formato dei Volenterosi, la Polonia ha sostenuto una maggiore integrazione europea nella difesa tramite aumento della spesa militare, meccanismi di finanziamento congiunti e garanzie comuni, escludendo però l'opzione di schierare i propri soldati sul suolo di Kyiv.¹⁶

Guerra su due fronti

Il 2025 polacco ha subito una svolta rilevante con il doppio turno delle elezioni presidenziali tra maggio e giugno. L'azione europea di Tusk non ha rappresentato un progetto federalista, ma una cooperazione pragmatica in cui sicurezza europea e legame transatlantico sono considerati complementari.¹⁷ Sul piano interno, l'esecutivo mirava a tradurre tale approccio in un messaggio politico capace di convincere un'opinione pubblica profondamente polarizzata della propria capacità di difendere gli interessi nazionali in Europa. La vittoria del candidato sostenuto dal PiS, Karol Nawrocki, ha invece certificato un limite preciso: l'incapacità del governo di tradurre la propria agenda europea in

¹⁴ Melvin, Neil. "Europe's Security Increasingly Lies Beyond NATO and the EU". *Internationale Politik Quarterly*, 14 agosto 2025. <https://ip-quarterly.com/en/europes-security-increasingly-lies-beyond-nato-and-eu>.

¹⁵ Dziubińska, Amanda, e Artur Kacprzyk. "Poland and France Sign Treaty on Enhanced Cooperation and Friendship". *The Polish Institute of International Affairs*, 13 maggio 2025, <https://www.pism.pl/publications/poland-and-france-sign-treaty-on-enhanced-cooperation-and-friendship>.

¹⁶ Buras, Piotr, e Michał Matlak. "Polish Presidency of the Council - A paradigm shift in Poland's European policy." *Fondation Robert Schuman*, 28 gennaio 2025. <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/777-polish-presidency-of-the-council-a-paradigm-shift-in-poland-s-european-policy>.

¹⁷ Avesani, Lorenzo. "2025: l'anno della Polonia?" In *Il sogno della leadership globale*, a cura di Giovanni Scognamiglio, 28–29. *Eastwest* 108, 31 gennaio 2025.

consenso interno. La risposta è stata un voto di fiducia che ha compattato la maggioranza parlamentare. Tale scossa riflette dinamiche domestiche irrisolte, quali la difficile riforma della giustizia, la disputa sui diritti civili, tensioni interne alla coalizione e una coabitazione conflittuale con l'ex presidente Duda, che aveva spesso utilizzato il veto per frenare l'azione di Tusk.¹⁸

La vittoria di Nawrocki prolunga la “guerra su due fronti”¹⁹ dell'esecutivo europeista, costretto a conciliare ambizione internazionale e crescente fatica domestica. L'opinione pubblica polacca mostra segni di stanchezza verso il sostegno all'Ucraina: negli ultimi due anni la percezione degli ucraini si è deteriorata, complice il peso dell'accoglienza umanitaria. Con circa 995 mila rifugiati, la Polonia è la seconda destinazione dopo la Germania²⁰ e il conseguente aumento della spesa sociale ha alimentato malcontento nelle fasce più vulnerabili. Questo clima si è tradotto in scelte politiche concrete: il 25 agosto 2025 Nawrocki ha posto il veto a tre emendamenti della legge sull'assistenza ai rifugiati ucraini, che avrebbero esteso i benefici fino a marzo 2026²¹. Il Presidente ha giustificato la decisione invocando la necessità di evitare privilegi rispetto ai cittadini polacchi e di subordinare l'accesso agli aiuti alla capacità di contribuire all'economia nazionale.

In secondo luogo, a livello europeo, la già citata questione delle MCA ha suscitato malumori da parte degli agricoltori polacchi i quali hanno manifestato il dissenso

¹⁸ Gregosz, David, and Susanna Zapf. *Tusks Regierung stößt auf Hindernisse*. Konrad Adenauer Stiftung, 2024.

¹⁹ Prochwicz Jazowska, Marta. "Home and away: Why Poland is fighting a war on two fronts." *European Council on Foreign Relations*, 8 settembre 2025. <https://ecfr.eu/article/home-and-away-why-poland-is-fighting-a-war-on-two-fronts/>.

²⁰ Eurostat, "File:Map TP 2025M08.jpg," image, *Eurostat Statistics Explained*, ultimo accesso 6 novembre 2025, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Map_TP_2025M08.jpg.

²¹ President of the Republic of Poland "President vetoed the amendment of the Act on Assistance to Ukrainian Citizens", *President.pl*, 25 agosto 2025, <https://www.president.pl/news/president-vetoed-the-amendment-of-the-act-on-assistance-to-ukrainian-citizens.105753>.

attraverso i blocchi al confine con l'Ucraina.²² Questo spiega il motivo per cui Tusk è stato perentorio nel razionalizzare gli obiettivi del *Green Deal* per rafforzare la posizione dei produttori locali, fino a scontrarsi con l'ex Commissario europeo all'agricoltura, il polacco Janusz Wojciechowski. Sebbene questo tema sembri ancorato al fenomeno più generale delle proteste degli agricoltori del 2024, la contestazione della svolta europeista è continuata anche nel 2025. La manifestazione più recente e rilevante è avvenuta a Varsavia l'11 ottobre quando migliaia di persone sono scese in piazza per contestare l'accordo UE-Mercosur. L'evento, presenziato dal leader del PiS, Jarosław Kaczyński, è stato in realtà un'occasione pubblica per attaccare duramente su tutti i fronti il governo in carica accusandolo di distruggere la sovranità polacca e rendere il Paese un protettorato tedesco.²³

Un ulteriore ostacolo per il governo è l'ascesa di Konfederacja (Kwin), partito collocato alla destra del PiS. Nato nel 2019, Kwin si inserisce nel filone post-comunista che abbina liberismo economico a un recupero identitario fondato su sovranismo e critica della dimensione "post-nazionale" dell'UE.²⁴ Pur condividendo con il PiS toni nazionalisti e agenda di riforma statale, non esiste cooperazione politica strutturata. Infatti, l'obiettivo di Kwin è rompere il duopolio PiS-KO, come confermato dalla sua presenza alla manifestazione del PiS dell'11 ottobre per contestare entrambi sui temi migratori.²⁵ Il suo successo deriva dalla capacità di catalizzare sentimenti anti-ucraini latenti nell'opinione pubblica, alimentati anche da memorie storiche divisive legate alla Seconda

²² Avesani, Lorenzo. "Polonia: la sfida degli agricoltori al "nuovo corso". *Geopolitica.info*, 22 febbraio 2024. <https://www.geopolitica.info/proteste-degli-agricoltori-in-polonia/>.

²³ Tilles, Daniel. "Polish opposition hold protest against EU migration and trade policies." *Notes from Poland*, 11 ottobre 2025. <https://notesfrompoland.com/2025/10/11/polish-opposition-hold-protest-against-eu-migration-and-trade-policies/>.

²⁴ Graziani, Cosimo. "In Polonia il PiS superato alla destra dalla KwiN." *Geopolitica.info*, 10 gennaio 2025. <https://www.geopolitica.info/polonia-destra-konfederacja/>.

²⁵ Tilles, ibidem.

Guerra Mondiale.²⁶ Queste tensioni vengono amplificate da campagne di disinformazione che denunciano la “ucrainizzazione” della Polonia.

Questi elementi hanno provocato degli aggiustamenti che riflettono la necessità di agire in un contesto di coabitazione polarizzata e hanno evidenziato le complesse sfaccettature della politica estera polacca. Prima di considerarle, va ricordato che la politica estera resta una competenza prevalente del governo, ma il Presidente può porre il veto sull'approvazione di trattati che richiedono una legge di ratifica e può nominare gli ambasciatori sulla base delle candidature presentate dal ministro degli Esteri e approvate dal PM.²⁷ Fino al 2027, data delle prossime elezioni legislative, questo elemento determinerà l'andamento della politica estera polacca che inevitabilmente penalizza l'approccio di Tusk in Europa favorendo spinte su *framework* regionali e transatlantici.

Partendo da quest'ultimo elemento, il più importante, a prescindere dagli esecutivi e dai presidenti, il rapporto con gli USA e la lealtà ferrea alla NATO sono stelle polari della politica estera polacca. Varsavia è tra i Paesi europei che più hanno seguito le richieste di Washington in materia di spesa militare e sostegno transatlantico.²⁸ L'elezione di Nawrocki rafforza ulteriormente questa direttrice, grazie alla vicinanza ideologica con l'ambiente MAGA e alle sue posizioni euroscettiche e nazionaliste. Tuttavia, il terreno era già stato preparato sia da Duda, spesso celebrato da Trump come partner privilegiato, sia da Tusk, che ha cercato di presentare la Polonia come promotrice della difesa europea senza

²⁶ Kocyba, Piotr. "A poster boy of support for Ukraine. Struggling with the normalization of war and raising enemies within in Poland." In *Poland, Germany and Ukraine at a Turning Point: Making or Breaking the Western Alliance*. College of Eastern Europe, 2025.

²⁷ Sorgho, Oliver. "New Polish president set for foreign policy power struggle with government." *Notes from Poland*, 15 luglio 2025.
<https://notesfrompoland.com/2025/07/15/new-polish-president-set-for-foreign-policy-power-struggle-with-government/>.

²⁸ Avesani, Lorenzo. "Polonia: l'alleato di ferro della NATO." In *La NATO verso L'Aia. La posizione degli alleati di fronte al summit che cambierà la NATO*, a cura di M. Mazziotti di Celso, 53–64. *Geopolitica.info: Geopolitical Brief – Serie speciale* 1, 24 giugno 2025.

intaccare gli interessi americani.²⁹ Questa postura ha offerto a Varsavia un vantaggio competitivo rispetto a Francia e Germania, entrambe alle prese con crisi interne e considerate in misura inferiore dalla *leadership* statunitense.³⁰ Questi fattori hanno alimentato una sorta di competizione interna per assicurarsi l'attenzione di Trump, con il rischio di generare paralisi decisionale. Un esempio è stato la mancata partecipazione della Polonia al vertice di Washington tra Trump e i leader della coalizione dei volenterosi del 19 agosto. La causa ufficiale è una controversia disfunzionale in termini di rappresentanza diplomatica tra PM e Presidente della Repubblica. Sebbene tale assenza sia stata letta come un passo falso diplomatico, può paradossalmente assumere un valore politico.³¹ Il vertice di Washington è stato preceduto dal bilaterale russo-americano di Anchorage in cui ha normalizzato Mosca sulla scena internazionale. Varsavia ha evitato di legittimare un simile contesto e ha preservato una linea coerente di fermezza verso il Cremlino. Inoltre, a differenza di altri Stati del gruppo, maggiormente dipendenti dall'ombrello militare americano e dunque più inclini ad assecondare Washington, la Polonia può rivendicare una postura autonoma, sostenuta da investimenti strutturali nella difesa nazionale.

Il dualismo Tusk–Nawrocki incide anche sulla proiezione regionale polacca. Nawrocki mantiene un'impostazione più diffidente verso UE, Germania e Francia, privilegiando un'agenda nazional-sovranista e l'ambizione di consolidare la *leadership* polacca nello spazio centro-orientale. Questa linea si

²⁹ Inotai, Edit, e Claudia Ciobanu. "Orban, Meloni and Duda Vie to Become Europe's 'Trump Whisperer'". *Balkan Insight*, 31 ottobre 2024.
<https://balkaninsight.com/2024/10/31/orban-meloni-and-duda-vie-to-become-europes-trump-whisperer/>.

³⁰ Taylor, Paul. "Why Poland's Donald Tusk is best placed to be Europe's 'Trump whisperer'". *The Guardian*, 30 dicembre 2024.
<https://www.theguardian.com/commentisfree/2024/dec/30/poland-donald-tusk-europe-trump-whisperer>.

³¹ Przybylski, Wojciech. "Why Poland's Absence From Washington Could Prove Fortunate – COMMENTARY". *Visegrad Insight*, 19 agosto 2025.
<https://visegradinsight.eu/why-polands-absence-from-washington-could-prove-fortunate-commentary/>.

inserisce nella traiettoria definita dal PiS e sostanzialmente proseguita da Tusk.³² Varsavia continua a essere un attore centrale nei formati regionali quali il già citato V4, il *Bucharest 9*, la *Three Seas Initiative* e il Consiglio degli Stati del Mar Baltico nei quali ha ottenuto risultati misti per via dei diversi obiettivi e livelli di flessibilità.³³ Tuttavia, tali piattaforme restano strumenti chiave per medie potenze come la Polonia, che le utilizza per orientare la sicurezza europea e rafforzare il proprio ruolo strategico.

La svolta del 10 settembre

L'incursione dei droni russi del 10 settembre 2025 ha rafforzato la determinazione di Varsavia a incidere sulla difesa europea e a sostenere Kyiv. L'episodio – una provocazione mirata più che un atto di guerra – è stato interpretato da Varsavia come un preludio dei costi politici e militari che il Paese deve essere pronto a sostenere per aiutare l'Ucraina.³⁴ L'attacco ha inoltre testato la capacità della NATO di proteggere il suo fianco orientale e messo in luce vulnerabilità operative, dato che solo quattro dei diciannove droni sono stati intercettati.³⁵ Politicamente, l'evento ha temporaneamente allentato la tensione tra governo e presidenza nonché ha attivato i meccanismi consultivi dell'articolo 4 della NATO. Infine, ha rafforzato l'ambizione polacca a guidare la risposta euro-atlantica alle provocazioni ibride russe.

A seguito dell'incursione russa, l'opinione pubblica polacca è stata presa di mira da campagne di disinformazione e di operazioni cognitive-psicologiche orchestrate dal Cremlino per spostare la colpa a Kyiv e al governo in carica reo di

³² Bugajski, Janusz. *Pivotal Poland: Europe's Rising Power*. The Jamestown Foundation, 2024.

³³ Błaszczak, Jędrzej. "Different Forms of Summit Diplomacy: Case Study Analysis of the Visegrád Group, the Bucharest Nine, and the Three Seas Initiative". *Romanian Journal of European Affairs* 24, no. 1 (2024): 127–141.

³⁴ Aaron Korewa et al., "Experts react: Poland just shot down Russian drones over its territory. Is Putin ramping up his war on Europe?," *Atlantic Council*, 10 settembre 2025, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/poland-just-shot-down-russian-drones-over-its-territory-is-putin-ramping-up-his-war-on-europe>.

³⁵ Saitta, Mattia. "Droni russi in Polonia: la sfida alla coesione euro-atlantica." *Geopolitica.info*, 29 settembre 2025, <https://www.geopolitica.info/droni-russi-polonia-nato-ue-coesione/>.

sostenere l'Ucraina. Un report di *Res Futura*, ONG polacca operativa nell'ambito della *information security*, ha analizzato 179 mila post e commenti su social media che hanno raggiunto 118 milioni di utenti nel mondo. Su circa 32.000 commenti che discutevano chi fosse responsabile dell'incursione, il 38% incolpa.³⁶ Tali narrazioni sono state strumentalizzate anche dalla Slovacchia e dall'Ungheria per indebolire la credibilità internazionale di Varsavia e minarne la posizione di leadership regionale. Ad esacerbare la situazione è stata la rivelazione del quotidiano *Rzeczpospolita* secondo il quale una casa a Wiryki, nel voivodato di Lublino, è stata distrutta accidentalmente (senza causare vittime o feriti) da un missile AIM-120 AMRAAM proveniente da un aereo F-16 polacco.³⁷ Sebbene la causa sia la natura dell'operazione russa la cui presenza nel confine polacco-bielorusso-ucraino ha complicato l'abbattimento dei droni esca, la discussione pubblica si sia concentrata su accuse inesistenti e attacchi reciproci tra Tusk e l'opposizione.³⁸ Da questa situazione, la Russia ha beneficiato notevolmente secondo cui l'incidente sarebbe stato frutto di una provocazione ucraina, amplificata *online* da *fake news*.

Andando oltre a questa dimensione domestica, l'incursione del 10 settembre continua ad alimentare gli sforzi di Varsavia in ambito regionale ed europeo. Questo episodio, assieme alle successive provocazioni con droni in Romania, Danimarca e nelle Repubbliche Baltiche, ha portato il Commissario europeo alla difesa, il lituano Andrius Kubilius, a proporre la creazione di uno *European Drone*

³⁶ Res Futura. "Raport Specjalny Data House", 10 settembre 2025, <https://resfutura.pl/polska100925/>; V/I Editorial Team, "The Dual Assault of Drones and Disinformation on Poland," *Visegrad Insight*, 11 settembre 2025, <https://visegradinsight.eu/the-dual-assault-of-drones-and-disinformation-on-poland/>.

³⁷ Kacprzak, Izabela, e Grażyna Zawadka. "Polska rakietka uderzyła w dom na Lubelszczyźnie" *Rzeczpospolita*, 16 settembre 2025, <https://www.rp.pl/wojsko/art43015001-polska-rakietka-uderzyla-w-dom-na-lubelszczyznie>.

³⁸ Szuldrzyński, Michał. "Polska rakietka w Wirykach. Rząd, prezydent i opozycja się spierają, a Rosja korzysta." *Rzeczpospolita*, 17 settembre 2025, <https://www.rp.pl/komentarze/art43026231-michal-szuldrzynski-wiryki-drony-i-rakietka-jak-rosja-rozgrywa-chaos-informacyjny-w-polsce>.

Wall per contrastare queste provocazioni.³⁹ In quanto Paese vulnerabile, la Polonia sostiene alacramente questa opzione e l'integrazione dell'Ucraina alla suddetta. L'incidente ha permesso a Varsavia di ottenere, da un lato, la promessa di Trump di non ridurre la presenza militare statunitense nel Paese e, al contempo, l'attivazione dell'operazione *Eastern Sentry* da parte della NATO; dall'altro, per sollecitare maggiori investimenti europei volti a colmare le persistenti lacune nel settore della difesa.⁴⁰

Sebbene il ministro dell'energia Miłosz Motyka abbia negato danni alle infrastrutture energetiche,⁴¹ Varsavia sta rafforzando la sicurezza delle infrastrutture energetiche. Il 2 ottobre, PERN, l'azienda statale polacca responsabile del trasporto e dello stoccaggio del petrolio, e l'Ufficio di gestione del programma di investimenti per la sicurezza della NATO hanno firmato un accordo preliminare per collegare la Polonia al sistema di oleodotti dell'Europa centrale della NATO.⁴² Sviluppato come parte del sistema di oleodotti della NATO durante la Guerra Fredda, l'ampliamento serve a migliorare la logistica dei combustibili per le basi nell'Europa centrale e orientale garantendone la disponibilità in caso di potenziale conflitto con la Russia.⁴³

Le implicazioni degli ultimi eventi e l'evoluzione strategica compiuta dalla Polonia dal 2022 ad oggi appaiono difficilmente reversibili e riguardano innanzitutto il Paese, per estendersi poi all'intera regione centroeuropea e sfera

³⁹ Vasey, Giustiniano Cesare. "A New European "Drone Wall"?" *Finabel*, 1 ottobre 2025, <https://finabel.org/a-new-european-drone-wall/>.

⁴⁰ Buras, Piotr. "The Drones Incident May Well Shift Poland's Foreign Policy." *The Jamestown Foundation*, 18 settembre 2025, <https://ip-quarterly.com/en/drones-incident-may-well-shift-polands-foreign-policy>.

⁴¹ Polska Agencja Prasowa "Motyka: Strategic energy infrastructure has not been affected" 10 settembre 2025, <https://www.pap.pl/aktualnosci/motyka-strategiczna-infrastruktura-energetyczna-nie-ucierpiala>.

⁴² Tilles, Daniel. "Poland signs agreement to connect to NATO fuel pipelines." *Notes from Poland*, 3 ottobre 2025, <https://notesfrompoland.com/2025/10/03/poland-signs-agreement-to-connect-to-nato-fuel-pipelines/>.

⁴³ Szymański, Piotr, Agata Łoskot-Strachota, e Jacek Tarociński. "Fuelling defence: expanding NATO's pipeline system to the eastern flank". *OSW: Centre for Eastern Studies*, 30 luglio 2025, <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2025-07-30/fuelling-defence-expanding-natos-pipeline-system-to-eastern>.

euro-atlantica. Partendo dalla dimensione nazionale, la guerra sta trasformando l'opinione pubblica locale la quale è consapevole che, specialmente dopo il 10 settembre, il conflitto non è più solamente “alla porta accanto” ma si sta spostando dentro la Polonia e richiede una risposta determinata nei confronti della Federazione Russa.⁴⁴ Tusk ha più volte ribadito e dimostrato nei fatti (come l'introduzione su base volontaria della leva obbligatoria per ogni maschio adulto⁴⁵) che le iniziative di rafforzamento militare devono essere integrate nella società.⁴⁶ Un esempio di questa integrazione civile-militare è lo Scudo Orientale, un programma infrastrutturale militare quadriennale (2024-2028) presentato come “strumento di costruzione della comunità”.⁴⁷

La crescente militarizzazione della Polonia, unita alla sua linea dura sulla difesa europea, riflette trasformazioni geopolitiche profonde e ridefinisce il ruolo del Paese nello scacchiere regionale e globale. Il conflitto in Ucraina sta consolidando Varsavia, insieme ai Paesi baltici e scandinavi, come avamposto dell'Occidente contro le potenze revisioniste. In questo quadro, la Polonia mira a sfruttare l'attuale contesto per affermarsi come leader regionale e riequilibrare i rapporti di forza in Europa.⁴⁸ Parallelamente, la sua crescente importanza logistica e militare la sta trasformando in uno snodo strategico nelle catene di valore belliche occidentali, garantendo il sostegno all'Ucraina anche in scenari di ridotta presenza statunitense o di altri alleati maggiori.⁴⁹ Tuttavia, questa

⁴⁴ Korewa et al., ibidem.

⁴⁵ Tilles, Daniel. “Poland to introduce “military training for every adult male””. *Notes from Poland*, 7 marzo 2025. <https://notesfrompoland.com/2025/03/07/poland-to-introduce-military-training-for-every-adult-male/>.

⁴⁶ Bugajski, Janusz. “Poland Prepares for Direct War with Russia”. *The Jamestown Foundation*, 4 aprile 2025. <https://jamestown.org/program/poland-prepares-for-direct-war-with-russia/>.

⁴⁷ Tarcza Wschód. “About the Programme”, ultimo accesso 6 novembre 2025, <https://tarczawschod.wp.mil.pl/en/about-the-programme/>.

⁴⁸ Sus, Monika. “Status-Seeking in Wartime: Poland’s Leadership Aspirations and the Response to the Russian Invasion of Ukraine”. *The British Journal of Politics and International Relations* 27, no. 4 (2025): 1199–1222.

⁴⁹ Niedziółka, Dorota. “How the war in Ukraine is changing Poland.” *Demokratický Střed*, 5 aprile 2025. <https://www.demokratickystred.cz/how-the-war-in-ukraine-is-changing-poland/>.

posizione espone Varsavia a rischi elevati, rendendola obiettivo privilegiato delle pressioni militari e ibride russe.

Conclusioni

In conclusione, il 2025 della Polonia è stato un anno di trasformazioni profonde, i cui esiti hanno prodotto dinamiche solo in apparenza contraddittorie. La presidenza del Consiglio dell'UE segna un avanzamento decisivo nel rafforzamento della difesa comune europea e del sostegno all'Ucraina, mentre le dinamiche interne definite da polarizzazione sociale e coabitazione tra forze politiche rivali complicano la ricerca della leadership nell'ambito della sicurezza europea. Il post-10 settembre ha confermato questa dualità nonché evidenziato le vulnerabilità in ambito di sicurezza tradizionale e non che il Paese sta cercando di colmare assieme agli alleati euro-atlantici.

Guardando al futuro, Varsavia mira a consolidare la propria proiezione strategica alimentando l'immagine di "scudo d'Europa" e di alleato modello della NATO, irrigidendo però le sue posizioni verso Francia e Germania. Ciò non implica l'abbandono del Triangolo di Weimar o dell'impegno europeo, ma potrebbe ridurne lo slancio nel medio-lungo periodo, anche in vista delle elezioni del 2027, in cui la tenuta dell'attuale governo appare incerta. L'integrazione dell'Ucraina nell'UE resterà comunque un obiettivo strutturale della strategia polacca, sebbene la velocità del processo dipenderà dagli equilibri politici interni. Quanto ai formati regionali, un eventuale ritorno al potere di PiS potrebbe dar loro nuovo impulso ma non basterà a far uscire la Polonia dalla condizione di potenza media semiperiferica.

Nord Europa e guerra in Ucraina: coerenza strategica e attivismo diplomatico nel 2025

di Edoardo Incani

Introduzione

L'invasione su larga scala dell'Ucraina da parte della Russia del febbraio 2022 ha rappresentato un punto di svolta per l'architettura di sicurezza europea e in particolare per l'Europa settentrionale, con la sua piena integrazione nel quadro dell'Alleanza Atlantica. Nel 2025, una nuova variabile è stata rappresentata dal ritorno di Donald Trump alla Casa Bianca, accompagnato dalla prospettiva di un riequilibrio dell'impegno statunitense in Europa e di iniziative negoziali condotte in via bilaterale tra Washington e Mosca.

Il presente contributo si propone di analizzare il comportamento dei Paesi nordici (Finlandia, Svezia, Norvegia e Danimarca) di fronte all'evoluzione della guerra nel corso del 2025, con particolare attenzione a tre dimensioni: a) la ridefinizione della postura strategica regionale all'interno della NATO; b) la natura e l'intensità del sostegno politico-diplomatico e militare fornito all'Ucraina; c) il ruolo svolto dai Paesi nordici nel contesto dei tentativi negoziali statunitensi.

La rilevanza di tali interrogativi risiede nel fatto che, nell'attuale fase storica, i Paesi nordici non costituiscono soltanto un gruppo di Stati geograficamente vicini alla Russia e, anche per questo, particolarmente interessati all'evoluzione del conflitto, ma anche attori capaci di incidere sul dibattito europeo in tema di deterrenza, garanzie di sicurezza e rapporti transatlantici. La loro condotta nello scenario internazionale offre dunque indicazioni cruciali per comprendere le dinamiche emergenti nell'ordine di sicurezza europeo.

La prima sezione del contributo analizza l'approccio strategico dei Paesi nordici alla guerra in Ucraina, in un contesto segnato dalla minaccia russa, concepita come strutturale, e dalla postura della nuova amministrazione Trump,

favorevole a un maggiore burden-sharing transatlantico. Si considerano, in questo senso, l'evoluzione delle spese militari, le principali iniziative adottate in materia di difesa e sicurezza e le risposte agli atti ibridi che coinvolgono l'area nordico-baltica. La seconda sezione offre una panoramica del sostegno fornito a Kyiv sul piano politico-diplomatico, citando l'appoggio alle aspirazioni euro-atlantiche ucraine, e su quello militare, evidenziando l'entità dei contributi e le principali iniziative di assistenza e cooperazione. La terza sezione ricostruisce infine il ruolo dei Paesi nordici nelle dinamiche diplomatiche attorno al conflitto e nelle iniziative di dialogo tra Washington e Mosca avviate dal Presidente Donald Trump, soffermandosi in particolare sull'attivismo del Presidente finlandese Alexander Stubb e sul suo tentativo di instaurare un rapporto privilegiato con Trump per orientare l'approccio statunitense in una direzione più coerente con gli interessi nordici ed europei.

L'evoluzione della postura strategica e di difesa dei Paesi nordici nel 2025

L'ingresso della Svezia nella NATO, nel 2024, ha completato l'integrazione della regione nordica nell'Alleanza.¹ Il 2025 ha segnato un ulteriore consolidamento dell'approccio strategico adottato dai Paesi in questione, caratterizzato da un rafforzamento della postura di sicurezza di fronte alla minaccia russa e da un sostegno costante all'Ucraina in campo politico, economico e militare. Parallelamente, Finlandia, Svezia, Danimarca e Norvegia hanno sostenuto un maggiore ruolo dell'Europa nella difesa del continente, da realizzarsi nell'ambito della NATO e in coerenza con l'evoluzione della postura statunitense sotto la seconda amministrazione Trump.²

In tale quadro, i governi nordici hanno mostrato consapevolezza della tendenza degli Stati Uniti a riorientare il proprio focus strategico verso l'Indo-Pacifico. Il

¹ Inceni, E., "In prima linea: Finlandia e Svezia di fronte al conflitto russo-ucraino nel 2024", *Geopolitica.info*, 9 gennaio 2025, <https://www.geopolitica.info/finlandia-svezia-nato/>

² Inceni, E., "Finlandia e Svezia: verso una postura di sicurezza rafforzata", in Mazziotti di Celso, M., "Geopolitical Brief/Serie Speciale n. 1: La NATO verso l'Aia. La posizione degli alleati di fronte al summit che cambierà la NATO", *Centro Studi Geopolitica.info*, 2025

presidente finlandese Alexander Stubb, in un'intervista a Politico, ha preso atto di questo trend e auspicato il mantenimento nel continente europeo, da parte di Washington, di "risorse militari essenziali"³, mentre il ministro della Difesa Antti Häkkinen, in un colloquio con il Financial Times del 3 aprile, ha evidenziato la necessità di definire una "road map" condivisa con Washington per gestire eventuali riduzioni della presenza militare americana, al fine di evitare vuoti di sicurezza sfruttabili da Mosca.⁴

La Russia è considerata da tutti i Paesi nordici come una minaccia strutturale e di lungo periodo. L'invasione su larga scala dell'Ucraina viene letta come un tentativo di minare i principi dell'ordine internazionale, basato sulle regole, e di affermare una nuova architettura europea fondata su sfere di influenza. Tale valutazione, unita alla prossimità geografica con Mosca, conferisce al sostegno a Kyiv un valore strategico essenziale. Il combinarsi della minaccia russa con la prospettiva di un riequilibrio della presenza USA ha rafforzato l'impegno nordico a favore dell'aumento della spesa per la difesa in ambito NATO. Nel 2024, i quattro Paesi già raggiungevano il target del 2% del PIL previsto dall'Alleanza e, al momento del vertice NATO dell'Aja (24-25 giugno 2025), ciascuno di essi aveva già predisposto piani nazionali per incrementare ulteriormente le spese militari: la Finlandia verso il 3% entro il 2029⁵; la Svezia verso il 3,5% entro il 2030⁶; la Danimarca al 3% nel biennio 2025–2026⁷; la Norvegia con l'impegno a

³ Vinocur, M., "Finland urges US to keep key military equipment in Europe", *POLITICO*, 26 settembre 2025, <https://www.politico.eu/article/finland-urges-us-retain-military-equipment-europe/>

⁴ *Financial Times*. "Nato needs 'road map' for US pivot away from Europe, says Finland", 3 aprile 2025, <https://www.ft.com/content/fcc1daf5-2d49-4408-9181-2dffc1b1fe94>

⁵ *Yle News*. "Finland prepares to leave Ottawa Treaty banning anti-personnel landmines", 1° aprile 2025, <https://yle.fi/a/74-20153181>

⁶ Pollard, N. e Jacobsen, S. "Sweden eyes rise in defence spending to 3.5% of GDP by 2030", *Reuters*, 26 marzo 2025, www.reuters.com/world/europe/sweden-eyes-defence-spending-35-gdp-2030-prime-minister-says-2025-03-26/

⁷ *Danish Ministry of Defence*. "Agreement putting Denmark at more than 3 pct. of GDP allocated for defence in 2025 and 2026", 22 febbraio 2025, <https://www.fmn.dk/en/news/2025/agreement-putting-denmark-at-more-than-3-pct.-of-gdp-allocated-for-defence-in-2025-and-2026/>

raggiungere il 5%.⁸ Al vertice dell'Aja, i Paesi nordici hanno supportato l'impegno collettivo a investire il 5% del PIL nella difesa (3,5% per spese “core” per la difesa e 1,5% per investimenti legati alla difesa, come infrastrutture e industria).

Nel discorso pronunciato all'Atlantic Council il 3 luglio⁹, Stubb ha sottolineato tre aspetti centrali del vertice: il ritorno della NATO alla sua funzione originaria di contenimento di una potenza assertiva nel continente europeo; l'innalzamento dell'obiettivo di spesa militare al 5%; l'assunzione di un ruolo più centrale da parte degli alleati europei, configurando una “NATO più europea” (già immaginata dallo stesso Stubb durante la campagna presidenziale finlandese¹⁰ del 2024). Una linea analoga è stata espressa dal premier svedese Ulf Kristersson che, il 26 marzo, nel presentare il piano di incremento delle spese militari ha ribadito l'esigenza di rafforzare la capacità europea di difesa del continente. La Danimarca, da parte sua, ha posto tra i punti del programma della presidenza semestrale del Consiglio dell'UE, avviata il 1° luglio, il raggiungimento da parte dell'Unione della capacità di garantire autonomamente la propria sicurezza entro il 2030, sempre all'interno della cornice euro-atlantica.¹¹ In Norvegia, la National Security Strategy pubblicata l'8 maggio ribadisce la necessità di aumentare le capacità di difesa nazionali di fronte a una Russia definita “imprevedibile” e “aggressiva”, sottolineando al tempo stesso che la presenza

⁸ *Government of Norway*. “Norwegian Government commits to allocating 5 % of GDP to defence-related expenditures”, 20 giugno 2025, <https://www.regjeringen.no/en/whats-new/norwegian-government-commits-to-allocating-5-of-gdp-to-defence-related-expenditures/id3110204/>

⁹ Golden, K. “Finnish President Alexander Stubb on why The Hague summit marks ‘the birth of new NATO’”, *Atlantic Council*, 3 luglio 2025, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/finnish-president-alexander-stubb-on-why-the-hague-summit-marks-the-birth-of-new-nato/>

¹⁰ Kauranen A. “Finnish presidential frontrunner Stubb seeks a 'more European' NATO”, *Reuters*, 12 gennaio 2024, <https://www.reuters.com/world/europe/finnish-presidential-frontrunner-stubb-seeks-more-european-nato-2024-01-11/>

¹¹ *Council of the European Union*. “Programme of the Danish EU Presidency”, 2025, <https://danish-presidency.consilium.europa.eu/en/programme-for-the-danish-eu-presidency/programme-of-the-danish-eu-presidency/>

militare statunitense in Europa nella sua forma attuale non può essere considerata come scontata.¹²

In un contesto di crescente contrapposizione strategica e diplomatica, nel corso del 2025 non sono mancate situazioni di crisi tra i Paesi nordici e la Russia. In primavera è stato rilevato un rafforzamento della presenza militare russa nelle regioni di confine con la Finlandia, per esempio in quella di Murmansk e in Carelia.¹³ Helsinki ha rilevato inoltre diverse violazioni dello spazio aereo da parte di velivoli russi nella costa meridionale, in particolare il 23 maggio e il 6 giugno; in entrambi i frangenti, l'ambasciatore di Mosca è stato convocato dal Ministero degli Esteri finlandese.¹⁴ La Norvegia, analogamente, ha denunciato tre episodi simili nel corso del 2025 (25 aprile, 24 luglio e 18 agosto).¹⁵ Altro elemento di tensione è stato rappresentato dagli atti ibridi, che nel corso degli ultimi anni hanno segnato in misura crescente l'area nordico-baltica. In seguito a una serie di danneggiamenti compiuti a infrastrutture sottomarine nel Baltico, è stata annunciata il 14 gennaio a Helsinki la messa a punto, in ambito NATO, dell'iniziativa *Baltic Sentry*, volta a prevenire episodi di sabotaggio attraverso un'accresciuta presenza navale dei Paesi alleati e ad attività di monitoraggio rafforzato.

La Finlandia, inoltre, continua a mantenere chiusa la frontiera con la Russia, provvedimento adottato nel 2023 quando si è manifestato un inedito flusso migratorio, facilitato da Mosca. È stato prorogato, in questo contesto, fino a fine 2026 il regime emergenziale che consente il respingimento dei migranti e delle

¹² Government of Norway, *National Security Strategy*, 8 maggio 2025, <https://www.regjeringen.no/en/documents/national-security-strategy/id3099304/>

¹³ Mäkeläinen M., "Satellite images reveal Russia's military town", *Yle News*, 18 giugno 2025, <https://yle.fi/a/74-20168262>

¹⁴ *Yle News*, "Finland summons Russian ambassador over suspected airspace violation", 26 maggio 2025, <https://yle.fi/a/74-20163989> e *Reuters*, "Finland summons Russian diplomat over second airspace violation in weeks", 11 giugno 2025, <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/finland-again-summons-russian-diplomat-over-suspected-airspace-violation-2025-06-11/>

¹⁵ *Reuters*, "Norway says Russia violated its airspace three times in 2025", 23 settembre 2025, <https://www.reuters.com/world/europe/norway-says-russia-violated-its-airspace-three-times-2025-09-23/>

loro domande di asilo.¹⁶ Durante la visita a Helsinki del 29 agosto, la presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, ha annunciato un incremento dei fondi UE destinati al controllo del confine, riconoscendone l'importanza in quanto frontiera esterna dell'Unione.¹⁷ Tra le ulteriori misure adottate, si segnala l'uscita di Finlandia e Paesi baltici dalla Convenzione di Ottawa sul divieto delle mine antiuomo¹⁸, e la decisione finlandese di impedire l'acquisto di immobili da parte di cittadini russi e bielorusi.¹⁹

In questo contesto, i Paesi nordici portano avanti una solida cooperazione in materia di difesa: si segnalano, in questo senso, iniziative di *procurement* congiunto, come quella annunciata dal Primo Ministro svedese Ulf Kristersson il 22 aprile riguardante l'acquisto di veicoli da combattimento CV90²⁰, e iniziative bilaterali, come la lettera di intenti firmata il 12 giugno da Svezia e Danimarca per promuovere una maggiore cooperazione in materia di preparazione e resilienza civile.²¹ Inoltre, l'attività della Svezia nel Baltico si è intensificata in virtù dell'accordo di cooperazione nel settore della difesa con la Polonia firmato il 2 settembre²², mentre il successivo 22 settembre, i due Paesi hanno condotto

¹⁶ *Reuters*, "Finland extends ban on migrants seeking asylum on Russia border", 4 giugno 2025, <https://www.reuters.com/world/finland-extends-ban-migrants-seeking-asylum-russia-border-2025-06-04/>

¹⁷ *European Commission*, "Statement by President von der Leyen with Finnish Prime Minister Orpo", 29 agosto 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_25_1999

¹⁸ *Reuters*, "Finnish parliament votes to exit landmines treaty due to Russia threat", 19 giugno 2025, <https://www.reuters.com/world/europe/finnish-parliament-votes-exit-landmines-treaty-due-russia-threat-2025-06-19/>

¹⁹ Pakhnyuk L., "Finland bans Russians, Belarusians from buying property over security concerns", *The Kyiv Independent*, 16 luglio 2025, <https://kyivindependent.com/finland-bans-russians-belarusians-from-buying-property-over-security-concerns/>

²⁰ *France 24*, "Nordics, Lithuania plan joint purchase of combat vehicles", 22 aprile 2024, <https://www.france24.com/en/live-news/20250422-nordics-lithuania-plan-joint-purchase-of-combat-vehicles>

²¹ *Government of Sweden*, "Letter of intent on enhanced cooperation on civil preparedness and resilience between Sweden and Denmark", 27 giugno 2025, <https://www.government.se/swedish-treaty-series/2025/06/letter-of-intent-on-enhanced-cooperation-on-civil-preparedness-and-resilience-between-sweden-and-denmark/>

²² *Government of Sweden*, "Military-technical cooperation between Sweden and Poland", 2 settembre 2025, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/porozumienie-o-polsko-szwedzkiej-wspolpracy-podpisane>

esercitazioni militari congiunte, denominate “Gotland Sentry”, con l’obiettivo di “mandare un segnale chiaro di deterrenza” nel Mar Baltico.²³

È in via di preparazione, infine, la presenza delle *Forward Land Forces* della NATO in Finlandia, destinate a stabilirsi nelle località di Sodankylä e Rovaniemi nella Finlandia settentrionale, con lo scopo di rafforzare la postura della NATO nel quadrante settentrionale e di svolgere una funzione di deterrenza nei riguardi della Russia. La Svezia avrà il comando dell’iniziativa; nel mese di giugno, hanno manifestato interesse a partecipare anche Danimarca, Norvegia, Islanda, Francia e Regno Unito²⁴, mentre il 22 ottobre, in occasione del bilaterale tra i ministri della Difesa di Italia e Finlandia, Guido Crosetto ha espresso al suo omologo finlandese la disponibilità italiana a prendere parte alle FLF, proposta accolta con favore dall’interlocutore.²⁵

Il supporto politico-diplomatico e militare dei Paesi nordici all’Ucraina

Il sostegno politico e diplomatico all’Ucraina da parte dei Paesi nordici si è manifestato lungo tutto il 2025, in particolare in corrispondenza di anniversari e vertici di alto livello. Il 24 febbraio, in occasione del terzo anniversario dell’inizio dell’invasione russa su larga scala, il Presidente finlandese Alexander Stubb, i Primi Ministri di Danimarca, Svezia, Norvegia e Islanda si sono recati a Kyiv. Nel comunicato congiunto diffuso insieme ai *leader* dei Paesi baltici, è stato riaffermato il sostegno alla sovranità e all’integrità territoriale dell’Ucraina, la condanna dell’aggressione russa, la necessità di mantenere la “massima pressione” su Mosca e l’importanza di garantire a Kyiv forme durature di

²³ Johnson S. e T. Little, “Swedish, Polish forces simulate defence of Gotland amid Baltic tensions”, Reuters, 25 settembre 2025, <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/swedish-polish-forces-simulate-defence-gotland-amid-baltic-tensions-2025-09-24/>

²⁴ *Government of Sweden*. “Statement regarding NATO’s Forward Land Forces in Finland”, 25 giugno 2025, <https://www.government.se/statements/2025/06/statement-regarding-natos-forward-land-forces-in-finland/>

²⁵ Ministero della Difesa. “Statement regarding Italy’s participation in NATO’s Forward Land Forces in Finland”, 22 ottobre 2025, <https://www.difesa.it/primopiano/dichiarazione-sulla-partecipazione-dell-italia-alle-forward-land-forces-della-nato-in-finlandia/82222.html>

sicurezza nel futuro. Il documento ha inoltre ribadito la prospettiva dell'integrazione euro-atlantica dell'Ucraina, considerata irreversibile.²⁶

Una posizione analoga è stata espressa dai ministri degli Esteri dei Paesi nordici e baltici, in un articolo pubblicato sul Financial Times, nel quale è stata richiamata l'esigenza di una pace "giusta e duratura", fondata su garanzie di sicurezza effettive per Kyiv.²⁷ Il nesso tra la guerra e la sicurezza europea complessiva è stato inoltre sottolineato da Stubb in un discorso pronunciato a Kyiv il 26 febbraio²⁸, dalla Prima Ministra danese Mette Frederiksen nel vertice di Copenaghen del 3 settembre tra *leader* nordici e baltici²⁹, e in una lettera di intenti sottoscritta dai ministri della Difesa di Ucraina e Svezia il 24 agosto.³⁰ Anche il premier norvegese, Jonas Gahr Støre, in occasione dell'incontro con il presidente ucraino Volodymyr Zelensky del 22 ottobre, ha ribadito l'impegno di lungo periodo di Oslo sul piano politico, economico e militare.³¹ Un aspetto significativo del sopra citato discorso di Stubb è il richiamo all'esperienza della Finlandia degli anni Quaranta nel contesto del conflitto con l'Unione Sovietica. Helsinki, infatti, uscì dalla guerra conservando l'indipendenza, ma con ripercussioni su altri due aspetti fondamentali per lo Stato come sovranità e integrità territoriale. Il *leader* finlandese, da questo punto di vista, si è espresso

²⁶ *President of the Republic of Finland*, "Joint statement of the leaders of Ukraine and Nordic-Baltic Eight on the third anniversary of Russia's full-scale aggression against Ukraine", 24 febbraio 2025, www.presidentti.fi/en/a-joint-statement-by-nordic-and-baltic-states/

²⁷ *Government of Sweden*, "Now is the time for Europe really to step up on Ukraine", 24 febbraio 2025, <https://www.government.se/opinion-pieces/2025/02/now-is-the-time-for-europe-really-to-step-up-on-ukraine/>

²⁸ *President of the Republic of Finland*, "Address by President of the Republic of Finland Alexander Stubb at the Support Ukraine plenary session in Kyiv, Ukraine, on 24 February 2025", 26 febbraio 2025, <https://www.presidentti.fi/en/address-by-president-of-the-republic-of-finland-alexander-stubb-at-the-support-ukraine-summit/>

²⁹ *Statsministeriet*, "Støtte til Ukraine er i fokus, når de nordisk-baltiske lande og præsident Zelensky mødes på Marienborg", 3 settembre 2025, <https://stm.dk/presse/pressemeddelelser/2025/stoette-til-ukraine-er-i-fokus-naar-de-nordisk-baltiske-lande-og-praesident-zelensky-moedes-paa-marienborg/>

³⁰ *Government of Sweden*, "Letter of intent (LOI) between Sweden and Ukraine", 24 agosto 2025, <https://www.government.se/swedish-treaty-series/2025/08/letter-of-intent/>

³¹ *Government of Norway*, "Constructive meeting between President Zelensky and Prime Minister Støre", 22 ottobre 2025, <https://www.regjeringen.no/en/whats-new/constructive-meeting-between-president-zelensky-and-prime-minister-store/id3125870/>

contro la possibilità che la Russia abbia voce in capitolo sull'appartenenza dell'Ucraina a UE e NATO oppure sull'entità delle sue forze armate.

I Paesi nordici si sono inoltre distinti come sostenitori della prospettiva di adesione dell'Ucraina all'Unione europea. Il 18 marzo, POLITICO ha riportato il contenuto di una lettera congiunta con cui Finlandia, Svezia, Danimarca e i Paesi Baltici hanno chiesto all'UE di elaborare una *road map* chiara per l'adesione dell'Ucraina.³² Il presidente Stubb ha ribadito tale posizione il 19 marzo, in occasione della visita ufficiale di Zelensky in Finlandia.³³ Inoltre, in vista dell'inizio della presidenza della Danimarca del Consiglio UE, la ministra per gli Affari Europei, Marie Bjerre, ha dichiarato che Copenaghen spingerà per l'ingresso dell'Ucraina nell'UE, anche a dispetto delle annunciate ostruzioni ungheresi.³⁴ Nella seconda metà del 2025, si è posta inoltre la questione del finanziamento del *budget* ucraino per il biennio 2026-27 in un contesto ancora segnato dal conflitto. All'interno dell'UE, sotto questo profilo, ha preso corpo l'idea di un prestito di 140 miliardi da fornire a Kyiv; tuttavia, vi sono opinioni diverse circa la strada da adottare. I Paesi nordici, in questo caso, spingono per l'utilizzo dei beni russi congelati in Europa, incontrando l'opposizione in primis del Belgio, preoccupato per le possibili conseguenze di tipo legale (difatti, gli *asset* sono detenuti in gran parte dall'ente Euroclear situato proprio in Belgio).³⁵ Tra ottobre e novembre, ha acquisito crescente sostegno l'idea che la Norvegia potesse offrire una via d'uscita, in particolare offrendo una garanzia al prestito

³² Gavin G., "Northern Europe pushes EU to speed up Ukraine membership", *POLITICO*, 18 marzo 2025, <https://www.politico.eu/article/northern-europe-pushes-eu-speed-up-ukraine-membership/>

³³ President of the Republic of Finland, *President of Ukraine Volodymyr Zelenskyy visits Finland*, 19 marzo 2025, <https://www.presidentti.fi/en/president-of-ukraine-volodymyr-zelenskyy-visits-finland/>

³⁴ *Reuters*, "Denmark to push for Ukraine's EU membership during presidency", 19 giugno 2025, www.reuters.com/sustainability/climate-energy/denmark-seek-deal-2040-climate-goals-during-its-eu-presidency-2025-06-19/

³⁵ Liboreiro J., "Nordic leaders rule out joint debt, insist on Russian frozen assets to support Ukraine", *Euronews*, 28 ottobre 2025, <https://www.euronews.com/my-europe/2025/10/28/nordic-leaders-rule-out-joint-debt-insist-on-russian-frozen-assets-to-support-ukraine>

attraverso il proprio fondo sovrano, caratterizzato da un *rating* di affidabilità elevato.³⁶ Oslo, da questo punto di vista, è soggetta a pressioni crescenti, soprattutto considerata l'entità dei proventi energetici ricavati in seguito all'invasione russa dell'Ucraina.³⁷

Per quanto riguarda il supporto militare a Kyiv, Finlandia, Svezia, Danimarca e Norvegia figurano stabilmente tra i principali sostenitori dell'Ucraina in rapporto al PIL. Secondo i dati del Kiel Institute, nel 2025 la Danimarca si colloca al primo posto per valore complessivo degli aiuti rispetto al Prodotto Interno Lordo (valore del supporto fornito: 9,2 miliardi di euro), seguita dalla Svezia (7,1 miliardi), Norvegia (4 miliardi) e Finlandia (2,8 miliardi).³⁸ La Norvegia ha inoltre annunciato, il 15 ottobre, un ulteriore pacchetto per il 2026 pari a 70 miliardi di corone norvegesi (quasi 6 miliardi), confermando un trend, già iniziato nel 2025 di forte crescita del sostegno militare.³⁹

Nella seconda parte del 2025, il sostegno militare è stato portato avanti anche nell'ambito dell'iniziativa PURL (*Prioritized Ukraine Requirements List*), lanciata nel mese di luglio da Donald Trump e dal Segretario Generale NATO Mark Rutte per finanziare il trasferimento all'Ucraina di risorse militari di origine statunitense. In questo senso, il 13 novembre i Paesi nordici e baltici hanno annunciato il finanziamento congiunto di un pacchetto di aiuti militari per Kyiv per un valore di cinquecento milioni di dollari.⁴⁰ Un punto particolarmente rilevante riguarda

³⁶ A.-F. Hivert A.-F. e V. Malingre, "EU considers Norwegian solution to guarantee Ukraine's 'reparations loan'", *Le Monde*, 7 novembre 2025, https://www.lemonde.fr/en/international/article/2025/11/07/eu-considers-norwegian-solution-to-guarantee-ukraine-s-reparations-loan_6747232_4.html

³⁷ *France 24*, "Will 'war profiteer' Norway come to Ukraine's financial rescue?", 7 novembre 2025, <https://www.france24.com/en/live-news/20251107-will-war-profiteer-norway-come-to-ukraine-s-financial-rescue>

³⁸ Kiel Institute, *Ukraine Support Tracker*, <https://www.kielinstitut.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>

³⁹ *Government of Norway*. "Norway to increase civilian support to Ukraine", 15 ottobre 2025, <https://www.regjeringen.no/en/whats-new/norway-to-increase-civilian-support-to-ukraine/id3121833/>

⁴⁰ *Finnish Government*. "Minister of Defence Häkkinen: Nordic and Baltic countries announce USD 500 million package of support for Ukraine under PURL", 13 novembre 2025,

la possibile fornitura all'Ucraina dei velivoli svedesi Gripen E prodotti dalla Saab. Il 22 ottobre, durante la visita ufficiale del presidente Zelensky in Svezia, è stata firmata una lettera di intenti per una cooperazione pluriennale in materia di difesa aerea, che contempla la possibilità della fornitura di 100-150 unità.⁴¹ Sebbene le autorità ucraine abbiano auspicato l'impiego operativo degli aerei già nel 2026, le Forze aeree di Kyiv hanno successivamente precisato che i tempi del trasferimento restano incerti.⁴² Il ministro della Difesa svedese Pål Jonson ha individuato il principale nodo nella copertura finanziaria e suggerito la possibilità di ricorrere ai beni russi congelati o a contributi da parte di membri della "coalizione dei volenterosi".⁴³

Si segnalano, inoltre, diverse iniziative di collaborazione in materia di difesa tra Paesi nordici e Ucraina. Per quanto riguarda la cooperazione con la Svezia, il Financial Times ha riportato che la compagnia svedese Saab starebbe valutando l'apertura di uno stabilimento in Ucraina per l'assemblaggio finale degli aerei Gripen⁴⁴; inoltre, Kyiv e Stoccolma hanno sottoscritto due lettere di intenti, il 24 agosto e il 6 novembre, in cui si impegnano ad approfondire la cooperazione sulla difesa: nel primo documento si prevedono in particolare progetti di produzione congiunta, nel secondo caso, invece, la costituzione in territorio ucraino di un polo congiunto dedicato all'innovazione.⁴⁵ Con la Finlandia, Kyiv ha concluso, il 13 marzo, un accordo di cooperazione in materia di difesa, con focus su

<https://valtioneuvosto.fi/en/-/236553176/minister-of-defence-hakkanen-nordic-and-baltic-countries-announce-usd-500-million-package-of-support-for-ukraine-under-purl>

⁴¹ Johnson S., "Sweden and Ukraine eye export deal for up to 150 Gripen fighter jets", *Reuters*, 22 ottobre 2025, <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/ukraines-zelenskiy-visit-sweden-wednesday-defence-talks-2025-10-22/>

⁴² Chiu L., "No Gripen Fighters for Ukraine Soon, Air Force Spokesman Says", *Kyiv Post*, 23 ottobre 2025, <https://www.kyivpost.com/post/62846>

⁴³ Ahlander J., "Sweden can help fund Ukraine's Gripen deal, defence minister says", *Reuters*, 6 novembre 2025, <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/sweden-can-help-fund-ukraines-gripen-deal-defence-minister-says-2025-11-06>

⁴⁴ *Financial Times*, "Saab ready to open plant in Ukraine for Gripen fighter jets", 26 ottobre 2025, <https://www.ft.com/content/9ab0fdf7-3524-4fb9-a0fa-656ce8209ffe>

⁴⁵ *Government of Sweden*. "Letter of intent (LOI) between Sweden and Ukraine", 24 agosto 2025, <https://www.government.se/swedish-treaty-series/2025/08/letter-of-intent/>

armamenti, produzione di munizioni e *intelligence*.⁴⁶ Danimarca e Ucraina, invece, hanno firmato due accordi, il 4 luglio e il 6 ottobre, che consentono alle compagnie ucraine operanti nel settore della difesa di effettuare attività produttive in territorio danese;⁴⁷ in questo senso, il 3 settembre è stato annunciato che la compagnia ucraina Fire Point avrebbe avviato in Danimarca la produzione di carburante per missili a lungo raggio.⁴⁸

In occasione del vertice dei ministri della Difesa NATO a Bruxelles del 15 ottobre, poi, i Paesi nordico-baltici hanno firmato insieme all'Ucraina un memorandum di cooperazione in materia di difesa che prevede l'addestramento di soldati ucraini da effettuarsi a Camp Jomsborg (Polonia), con l'obiettivo di preparare una brigata ucraina in linea con gli standard NATO più moderni, assegnando alla Norvegia il comando dell'iniziativa.⁴⁹ Infine, il 5 novembre, in occasione del vertice a Bodø, Norvegia, dei ministri della Difesa dei Paesi della Joint Expeditionary Force (JEF; iniziativa a guida britannica riguardante sicurezza e difesa, comprendente i Paesi nordici e baltici), con la partecipazione del ministro della Difesa dell'Ucraina Denys Shmyhal, è stata annunciata una *partnership* rafforzata tra Ucraina e JEF, che riguarderà: l'addestramento delle forze armate ucraine, una collaborazione più stretta nella protezione delle infrastrutture

⁴⁶ *Yle News*, "Finland and Ukraine pen new agreement to strengthen defence cooperation", 13 marzo 2025, <https://yle.fi/a/74-20149362>

⁴⁷ Zadorozhnyy T., "Ukraine, Denmark sign deal to launch Ukrainian military production on Danish soil", *The Kyiv Independent*, 4 luglio 2025, <https://kyivindependent.com/ukraine-denmark-sign-deal-to-open-ukrainian-defense-facilities-on-danish-soil/>; Ivanyshyn V., "Ukraine, Denmark sign memorandum on joint drone manufacturing", *The Kyiv Independent*, 7 ottobre 2025, <https://kyivindependent.com/ukraine-denmark-sign-memorandum-on-joint-drone-manufacturing/>

⁴⁸ *Reuters*, "Denmark to host Ukrainian long-range missile fuel production", 3 settembre 2025, <https://www.reuters.com/business/energy/denmark-host-ukrainian-long-range-missile-fuel-production-2025-09-03/>

⁴⁹ Government of Norway, *Agreement on Nordic-Baltic initiative for support to Ukraine signed at the NATO Defence Ministerial*, 15 ottobre 2025, <https://www.regjeringen.no/en/whats-new/agreement-on-nordic-baltic-initiative-for-support-to-ukraine-signed-at-the-nato-defence-ministerial/id3124867/>

critiche sottomarine, una cooperazione in materia di droni e il contrasto alla disinformazione.⁵⁰

I Paesi nordici di fronte ai tentativi di negoziato nel corso del 2025

L'avvio del secondo mandato di Donald Trump ha rappresentato un momento di forte incertezza strategica per l'Ucraina e per gli alleati europei. Fin dalle prime dichiarazioni pubbliche, il neo presidente statunitense ha segnalato l'intenzione di perseguire una soluzione negoziale al conflitto russo-ucraino attraverso canali diretti tra Washington e Mosca, con un approccio "di rottura" rispetto alla linea sostenuta dall'amministrazione Biden. Tale orientamento ha assunto contorni più definiti il 12 febbraio 2025, quando Trump e Vladimir Putin hanno tenuto un colloquio telefonico non preceduto da consultazioni con gli alleati europei. L'ipotesi di un negoziato bilaterale USA-Russia, tale da marginalizzare l'Unione europea e Kyiv, ha suscitato una reazione immediata, anche nei Paesi dell'Europa settentrionale e baltica.

Il 14 febbraio, i ministri degli Esteri della regione hanno diffuso un comunicato congiunto nel quale hanno affermato la necessità di includere Europa e Ucraina in qualsiasi negoziato, così come di mantenere e rafforzare il sostegno militare in modo da garantire a Kyiv margini negoziali adeguati.⁵¹ La stessa impostazione è stata ribadita al vertice informale convocato da Emmanuel Macron a Parigi il 17 febbraio, al quale la Danimarca ha partecipato in rappresentanza dei Paesi nordici. In tale occasione, la premier Mette Frederiksen ha sostenuto non solo l'opportunità di aumentare gli aiuti militari, ma anche di rivedere alcune delle

⁵⁰ *Government of the United Kingdom*, "Joint Expeditionary Force launches enhanced partnership with Ukraine as allies step up further", 5 novembre 2025, <https://www.gov.uk/government/news/joint-expeditionary-force-launches-enhanced-partnership-with-ukraine-as-allies-step-up-further>

⁵¹ *Government of Sweden*, "Joint statement from the Nordic-Baltic leaders", 14 febbraio 2025, <https://www.government.se/statements/2025/02/joint-statement-from-the-nordic-baltic-leaders/>

restrizioni che limitavano l'impiego delle armi fornite all'Ucraina.⁵² Il 24 febbraio, in occasione del terzo anniversario dell'invasione russa, i ministri degli Esteri dei Paesi nordico-baltici hanno pubblicato un articolo sul Financial Times nel quale hanno ribadito l'importanza di sostenere l'Ucraina nella prospettiva di un negoziato condotto da una posizione di forza. Progressivamente, dunque, la regione si è profilata come sostenitrice di una diplomazia condizionata dal mantenimento di uno sforzo militare credibile.⁵³

Parallelamente, Francia e Regno Unito hanno proposto la costituzione di una "coalizione dei volenterosi", composta da Paesi disposti a fornire garanzie di sicurezza e, in prospettiva, a considerare una presenza sul terreno in Ucraina dopo un eventuale cessate il fuoco. La Danimarca ha espresso apertura verso tale ipotesi già il 10 marzo, attraverso dichiarazioni del ministro degli Esteri Lars Løkke Rasmussen e del ministro della Difesa Troels Lund Poulsen.⁵⁴ Nel frattempo, l'incontro tra Trump e Volodymyr Zelensky del 28 febbraio a Washington, segnato da uno scambio pubblico di dichiarazioni tese, ha accentuato l'inquietudine europea rispetto agli sviluppi in corso.

In questo contesto, è progressivamente emerso il ruolo della Finlandia, e in particolare del Presidente Alexander Stubb, come interlocutore centrale tra Kyiv e Washington. Dopo aver partecipato al vertice della coalizione a Parigi il 27 marzo, Stubb si è recato il 29 marzo presso la residenza di Trump a Mar-a-Lago per un incontro informale, proponendo al presidente statunitense l'adozione di una scadenza simbolica (il 20 aprile, coincidente con la Pasqua ortodossa e i cento giorni del secondo mandato di Trump) come termine entro il quale verificare la disponibilità delle parti a concordare un cessate il fuoco. L'iniziativa

⁵² *Statsministeriet*. "Møde om Ukraine og Europas sikkerhed i Paris", 17 febbraio 2025, <https://stm.dk/presse/pressemeddelelser/2025/moede-om-ukraine-og-europas-sikkerhed-i-paris/>

⁵³ *Government of Sweden*. "Now is the time for Europe really to step up on Ukraine", 24 febbraio 2025, <https://www.government.se/opinion-pieces/2025/02/now-is-the-time-for-europe-really-to-step-up-on-ukraine/>

⁵⁴ *Dr.dk*. "Danmark klar til at sende fredsbevarende tropper til Ukraine", 10 marzo 2025, <https://www.dr.dk/nyheder/politik/danmark-klar-til-sende-fredsbevarende-tropper-til-ukraine>

ha segnato il primo passaggio di un tentativo più ampio da parte del *leader* finlandese di costruire un rapporto personale e operativo con Trump nell'ambito del *dossier* ucraino, nel tentativo di evitare esiti negoziali contrari agli interessi europei.

Nei mesi successivi, dunque, Stubb ha intensificato i contatti sia con Trump sia con Zelensky, assumendo un ruolo di “collegamento politico” volto a preservare il coinvolgimento europeo nel processo negoziale e a impedire una dinamica bilaterale diretta tra Stati Uniti e Russia. A partire da maggio, questo attivismo si è intrecciato ai tentativi statunitensi di esplorare un cessate il fuoco. Il 10 maggio, Stubb si è recato a Kyiv con altri *leader* europei (Starmer, Merz, Macron, Tusk), dichiarando sostegno a un cessate il fuoco incondizionato di 30 giorni e prospettando, in caso di rifiuto russo, un rafforzamento coordinato delle sanzioni euro-atlantiche. L'11 maggio, nei colloqui con Trump e Zelensky, Stubb ha consolidato il proprio ruolo di canale diretto tra le due capitali; il 12 maggio, i Paesi nordico-baltici hanno ribadito sostegno al cessate il fuoco. Il 17 maggio e il 4 giugno, Stubb ha nuovamente parlato con Trump e Zelensky, evidenziando l'approccio costruttivo di Kyiv e la necessità di aumentare la pressione sulla Russia. Parallelamente, però, il 25 maggio Mosca ha lanciato un attacco aereo su vasta scala, inducendo il Primo Ministro Orpo a riaffermare come la Russia non mostrasse segnali concreti di apertura diplomatica.

Al summit NATO dell'Aja del 25 giugno, i ministri degli Esteri nordici hanno sostenuto un cessate il fuoco incondizionato e la prosecuzione dell'assistenza militare all'Ucraina, mentre il 31 luglio, in occasione del 50° anniversario della Conferenza di Helsinki, Zelensky ha ringraziato Stubb per il ruolo svolto nel mantenere aperto il canale Kyiv-Washington; Stubb ha richiamato la contrapposizione storica tra Yalta e Helsinki, presentando l'attuale momento come un bivio tra logiche di potenza e sfere di influenza da una parte e ordine internazionale fondato su norme condivise dall'altra, riferendosi in modo particolare ai possibili scenari futuri dell'Ucraina.

Il 28 luglio, Trump ha fissato una *deadline* di 10-12 giorni per raggiungere un cessate il fuoco e un incontro con Putin per il 15 agosto ad Anchorage. Stubb, di conseguenza, ha intensificato i contatti con Washington e Kyiv (telefonate con Trump il 4 agosto e con Zelensky il 9 agosto). Il 10 agosto, un comunicato congiunto firmato da Stubb, Macron, Meloni, Tusk, Starmer e Von der Leyen ha ribadito che solo diplomazia attiva, sostegno all'Ucraina e pressione sulla Russia possono produrre una soluzione stabile, affermando inoltre che nessuna decisione sull'Ucraina può essere presa senza Kyiv.⁵⁵ Un ulteriore comunicato nordico-baltico ha respinto ogni soluzione che preveda il mutamento dei confini dettato dall'uso della forza, in quanto tale contraria al diritto internazionale.⁵⁶ Dopo il vertice Trump-Putin del 15 agosto, i Paesi nordico-baltici hanno riaffermato la necessità di garantire sicurezza credibile all'Ucraina e di proseguire l'assistenza militare, sottolineando che “non ci si può affidare alla parola di Putin”.⁵⁷ Il 19 agosto, Stubb ha partecipato a Washington a un vertice con Trump, Zelensky e diversi leader europei, partecipando ai lavori al fianco del presidente ucraino⁵⁸, mentre il 2 settembre ha confermato l'avvio dei lavori per un quadro europeo di garanzie di sicurezza, prevedendo un ruolo di “*backstop*” degli Stati Uniti.⁵⁹

⁵⁵ *President of the Republic of Finland*. “Statement by President Macron, Prime Minister Meloni, Chancellor Merz, Prime Minister Tusk, Prime Minister Starmer, President von der Leyen and President Stubb on Peace for Ukraine ahead of President Trump’s planned meeting with President Putin”, 10 agosto 2025, <https://www.presidentti.fi/en/statement-by-president-macron-prime-minister-meloni-chancellor-merz-prime-minister-tusk-prime-minister-starmer-president-von-der-leyen-and-president-stubb-on-peace-for-ukraine-ahead-of-president/>

⁵⁶ *Government of Sweden*, “Joint Statement of Leaders of the Nordic-Baltic Eight on Ukraine”, 10 agosto 2025, <https://www.government.se/statements/2025/08/joint-statement-of-leaders-of-the-nordic-baltic-eight-on-ukraine/>

⁵⁷ *Government of Sweden*, “Joint Statement of Leaders of the Nordic-Baltic Eight on Ukraine”, 16 agosto 2025, <https://www.government.se/statements/2025/08/joint-statement-of-the-leaders-of-the-nordic-baltic-eight-on-ukraine/>

⁵⁸ *President of the Republic of Finland*, “President Stubb attends meeting on peace in Ukraine in Washington D.C.”, 19 agosto 2025, <https://www.presidentti.fi/en/president-stubb-participates-in-meeting-on-peace-in-ukraine-in-washington-d-c/>

⁵⁹ *Reuters*, “Finland’s Stubb eyes progress on US-backed Ukraine security plans”, 2 settembre 2025, <https://www.reuters.com/world/europe/finlands-stubb-eyes-progress-us-backed-ukraine-security-plans-2025-09-02/>

Nonostante tali sforzi, non sono emersi segnali concreti di allentamento dell'offensiva russa. Il 22 agosto, il ministro della Difesa finlandese Antti Häkkinen ha affermato che le valutazioni dell'*intelligence* non mostrano alcuna riduzione dell'impegno bellico russo;⁶⁰ una posizione analoga è stata espressa dalla premier danese Mette Frederiksen il 4 settembre, in vista di un nuovo vertice della "coalizione dei volenterosi" a Parigi.⁶¹ L'11 settembre, Stubb ha effettuato una visita ufficiale a Kyiv, durante la quale ha riaffermato il sostegno finlandese all'Ucraina, sottolineando la natura strutturale della minaccia rappresentata dalla Russia. In seguito all'incontro, Zelensky ha dichiarato che i due leader hanno discusso in dettaglio questioni relative alle garanzie di sicurezza e al percorso di integrazione europea.⁶²

Il 21 ottobre, in un comunicato congiunto, Ucraina, Finlandia, Norvegia, Danimarca, Germania, Regno Unito, Francia, Italia, Polonia, Antonio Costa e Ursula von der Leyen hanno sostenuto la posizione di Trump secondo cui i combattimenti dovrebbero cessare immediatamente e che la linea di contatto attuale dovrebbe costituire il punto di partenza per i negoziati, denunciando al contempo le tattiche dilatorie della Russia.⁶³ In tale quadro, il Primo Ministro finlandese Orpo, in un'intervista a Politico, ha auspicato la fornitura di missili *Tomahawk* all'Ucraina da parte degli USA e definito la Russia una "minaccia permanente" alla sicurezza europea.⁶⁴

⁶⁰ Yle News, "Finnish Defence Minister: Russia does not genuinely want peace", 22 agosto 2025, <https://yle.fi/a/74-20178866>

⁶¹ Statsministeriet, "Statsministeren deltager i møde i Paris om sikkerhedsgarantier til Ukraine", 4 settembre 2025, <https://stm.dk/presse/pressemeldelser/2025/statsministeren-deltager-i-moede-i-paris-om-sikkerhedsgarantier-til-ukraine/>

⁶² President of the Republic of Finland, "President Stubb in Kyiv: Finland's support for Ukraine continues", 13 settembre 2025, <https://www.presidentti.fi/en/president-stubb-in-ukraine-finlands-support-for-ukraine-continues/>

⁶³ President of the Republic of Finland, "Statement by European leaders on Ukraine", 21 ottobre 2025, <https://www.presidentti.fi/en/statement-by-european-leaders-on-ukraine/>

⁶⁴ Ross T., "Finland to Trump: Now let Zelenskyy hit Russia with Tomahawks", *POLITICO*, 23 ottobre 2025, www.politico.eu/article/tomahawks-finland-donald-trump-russia-ukraine-cruise-missiles-sanctions-war/

In accordo con ciò, la premier danese Frederiksen ha rimarcato, in occasione della riunione della “coalizione dei volenterosi” del 24 ottobre, il disinteresse della Russia al perseguimento della pace.⁶⁵ Nella seconda metà dell’anno, la prosecuzione delle operazioni russe, in particolare nell’area di Pokrovsk, e l’assenza di progressi nei contatti avviati dall’amministrazione Trump hanno confermato il carattere sostanzialmente unilaterale degli appelli al cessate il fuoco. Per i Paesi nordici, ciò ha consolidato la convinzione che qualsiasi percorso negoziale debba essere accompagnato da un rafforzamento continuo delle capacità militari ucraine e da un impegno occidentale stabile nel lungo periodo, escludendo soluzioni fondate su concessioni territoriali o su una limitazione della sovranità di Kyiv.

Conclusioni

Il presente contributo ha analizzato l’evoluzione della postura dei Paesi nordici di fronte alla guerra in Ucraina nel 2025, esaminando il rafforzamento della loro strategia di deterrenza, il sostegno politico-diplomatico e militare a Kyiv e la condotta mantenuta di fronte alle iniziative negoziali promosse dagli Stati Uniti.

L’evidenza emersa mostra un allineamento coerente e di lungo periodo tra le capitali nordiche, fondato sulla percezione della Russia come minaccia strutturale e sulla necessità di mantenere un impegno militare e politico credibile a favore dell’Ucraina. In tale quadro, la Finlandia – e in particolare la Presidenza Stubb – ha progressivamente assunto una funzione di “cerniera diplomatica” tra Kyiv e Washington, operando per evitare che l’eventuale percorso negoziale si configurasse come un accordo bilaterale tra Stati Uniti e Russia privo di un ruolo europeo e delle garanzie necessarie alla sovranità ucraina.

⁶⁵ *Statsministeriet*, “Statsministeren drøfter støtte til Ukraine på møde i London”, 24 ottobre 2025, <https://stm.dk/presse/pressemeddelelser/2025/statsministeren-droefter-stoette-til-ukraine-paa-moede-i-london/>

Forti di un'affinità strategica, della comune appartenenza all'Alleanza Atlantica, di capacità di difesa in crescita, di un'ampia convergenza – nell'ambito delle rispettive classi politiche così come delle opinioni pubbliche – circa la postura da mantenere nell'arena internazionale, i Paesi dell'Europa settentrionale appaiono destinati a svolgere un ruolo crescente nel delineare una “NATO più europea” e nel definire il quadro di future garanzie all'Ucraina. Con riguardo alla sicurezza europea, i nordici attribuiscono primaria importanza al ruolo statunitense nell'ambito dell'Alleanza Atlantica, ma, consapevoli delle attuali priorità strategiche di Washington sempre più concentrate sull'Indo-Pacifico, sottolineano la necessità di un maggiore *burden-sharing* transatlantico. Nel caso specifico del conflitto russo-ucraino, i Paesi nordici si schierano con decisione contro soluzioni al conflitto tali da implicare limitazioni alla libertà dell'Ucraina a operare in modo indipendente per via di un'imposizione esterna, così come alla prospettiva di un mutamento dei confini imposto con la forza; scenari che, dalla prospettiva delle capitali scandinave, verrebbe considerata come profondamente lesiva dell'ordine internazionale e metterebbe in discussione l'architettura di sicurezza, un problema tanto più urgente alla luce della vicinanza geografica con una potenza revisionista come la Russia. Una vittoria russa sul campo verrebbe considerata come un evento dalle profonde implicazioni sul fronte dell'ordine internazionale, oltre che tale da suscitare nuove preoccupazioni di sicurezza nello scenario nordico-baltico. Per questo, i nordici si schierano in prima linea per la salvaguardia del supporto europeo a Kyiv e dell'impegno diplomatico statunitense, nel caso specifico cercando di indurre Trump ad assumere un approccio più fermo rispetto alle tattiche dilatorie russe e all'assenza di passi concreti verso una riduzione delle ostilità da parte del Cremlino. Il perdurare della pressione di Mosca e della sua strategia di logoramento, così come la capacità europea di tradurre il sostegno politico all'Ucraina in iniziative concrete e significative, rappresentano alcune delle variabili da considerare nel corso dei prossimi anni. l'impegno verso le FER e la loro importanza.

SEZIONE II

L'impatto della guerra sull'Europa: economia, società, infrastrutture

Il costo della guerra: impatto economico della guerra in Ucraina sull'Unione europea nel 2025

di Alexandra Elena Vecchiu

Introduzione

Il 2025 ha confermato la fragilità strutturale dell'Unione europea, sul piano strategico, tecnologico, decisionale e, soprattutto, economico. L'incapacità di porre fine al conflitto in Ucraina, ormai al quarto anno, si è tradotta in un aumento massiccio dei costi sostenuti e ha evidenziato la persistente frammentazione politico-diplomatica interna. La crisi interna al sistema europeo non è stata scalfita né dalle iniziative comuni – come la Coalizione dei Volenterosi¹ e il programma ReArm Europe/Readiness 2030 – né dagli stimoli fiscali introdotti. Inoltre, il prolungarsi del conflitto non ha generato il salto di qualità necessario per rendere l'UE un attore autonomo e strategicamente rilevante. Gli aiuti a Kyiv non sono arrivati da un'Europa coesa, ma da contributi nazionali paralleli, che hanno ribadito i limiti della filiera industriale comunitaria e della coesione politico-economica dell'Unione. Oggi, l'Occidente sta fornendo enormi quantità di denaro all'Ucraina di Zelensky: un flusso di fondi che comporta sacrifici crescenti e che viene visto con diffidenza da molti *leader* europei, a causa della nota corruzione della *governance* ucraina. Gli sforzi prolungati dei Ventisette, oltre a marginalizzare le priorità nazionali, si inseriscono in un contesto di crescente tensione sociale, polarizzazione politica e margini fiscali ridotti. Tuttavia, il costo della guerra non si misura solo in capitali investiti, ma anche nelle ripercussioni sui settori agricolo, energetico, industriale e della sicurezza: ambiti che rappresentano il termometro più vulnerabile del prezzo economico da sostenere. Le rinunce e le scelte strategiche compiute nel 2025 non sono più riconducibili a una fase emergenziale, ma determinano un impatto fiscale duraturo, destinato a pesare nel lungo periodo

¹ Simone, Michelangelo. "Coalizione dei volenterosi: l'Europa si prepara al dopoguerra." *Geopolitica.info*, 28 aprile 2025, <https://www.geopolitica.info/europa-guerra-in-ucraina/>.

su investimenti, crescita e debito sovrano. Per quanto tempo ancora può permettersi l'Unione europea di finanziare una guerra senza compromettere la propria tenuta economica?

Per analizzare il panorama illustrato, la prima sezione del presente contributo fornisce un'interpretazione degli effetti macroeconomici alla luce di variazioni cruciali in termini di PIL, inflazione, bilanci nazionali, aiuti a Kyiv e spese per la difesa. Segue una valutazione dell'impatto economico della guerra sulla Politica Agricola Comune (PAC), mitigato dalle misure varate da Bruxelles, ma accentuato dalle necessità di differenziazione dell'approvvigionamento energetico. Il conseguente incremento dei prezzi finisce con l'orientare gli sviluppi del settore industriale e della competitività UE, rendendo necessaria una riflessione sulla sostenibilità, nel lungo periodo, del sostegno all'Ucraina.

L'impatto macroeconomico sull'UE e il sostegno all'Ucraina

Definire con precisione i costi complessivi del conflitto sarebbe un'approssimazione limitativa, che finirebbe per trascurare le perdite in termini di risorse strategiche e capitale umano. Gli effetti macroeconomici mostrano l'intrinseco legame tra il protrarsi della guerra e il deterioramento del benessere collettivo dell'Unione. Nonostante la tenuta e la credibilità dell'euro siano ancora stabili, gli indicatori economici offrono una realtà ben più diversa e complessa. Innanzitutto, nel 2025, il PIL dell'UE è cresciuto dell'1,1%²: una *performance* positiva, ma discreta, che denota una ripresa lenta e impercettibile per i cittadini europei, i cui salari continuano a stagnare di fronte all'aumento dei prezzi dei consumi. Questa dinamica è causata dall'inflazione pari al 2,3%,³ che si rispecchia nell'incremento dei prezzi medi di beni e servizi e si mantiene leggermente sopra il target del 2% fissato dalla Banca centrale europea (BCE).

² *European Commission*, "Spring 2025 Economic Forecast: Moderate growth amid global economic uncertainty", 19 maggio 2025, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2025-economic-forecast-moderate-growth-amid-global-economic-uncertainty_en.

³ *Ibidem*.

Rispetto al rapporto debito/PIL dell'86,7% ⁴ registrato nel 2021 – anno antecedente all'invasione russa dell'Ucraina e successivo alla pandemia di Covid19 – i dati del secondo trimestre del 2025 risultano nettamente più incoraggianti. Infatti, nell'Unione europea si è rilevato un rapporto debito/PIL pari all'81,9%⁵, con punte elevate in Grecia (151,8%)⁶, Italia (136,8%)⁷, Francia (115,8%).⁸ I dati macroeconomici, seppur stabili in superficie, celano una fragilità strutturale caratterizzata dal connubio tra crescita rallentata, frammentazione commerciale e vulnerabilità agli *shock* politici e internazionali. È doveroso sottolineare che l'apparente calma dei mercati finanziari non sia sufficiente ad attenuare il rischio sistemico innescato dagli alti livelli di debito, tensioni nelle relazioni globali e ruolo crescente degli intermediari finanziari non bancari.⁹

⁴ Eurostat, "Government finance statistics", 21 ottobre 2025,

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_17_40/default/table?lang=en

⁵ Eurostat, "Government debt at 88.2% of GDP in euro area", 21 ottobre 2025,

<https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-euro-indicators/w/2-21102025-bp>.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Borsa italiana*. "Conti pubblici: FMI, stima deficit Italia al 3,3% nel 2025, debito al 136,8%", 15 ottobre 2025, https://www.borsaitaliana.it/borsa/notizie/radiocor/prima-pagina/dettaglio/conti-pubblici-fmi-stima-deficit-italia-al-33-in-2025-debito-al-1368-nRC_15102025_1445_463135804.html.

⁸ Vechiu, Alexandra Elena. "La Francia si prepara al post Bayrou: tra crisi economica e sfide europee", *Geopolitica.info*, 12 settembre 2025, <https://www.geopolitica.info/francia-post-bayrou-crisi-economica-sfide-europee/>.

⁹ I fondi d'investimento, fondi pensione, assicurazioni, società di leasing rappresentano degli intermediari finanziari non bancari (NBFi) che raccolgono investimenti sempre maggiori – muovendo quindi elevate quantità di capitali – da prestare o reinvestire. Rispetto alle banche, tali soggetti sono sottoposti a una minore regolamentazione e, di conseguenza, a un minore controllo da parte delle autorità di vigilanza. Tuttavia, gli NBFi sono fortemente dipendenti dalla volatilità dei mercati: una crisi o uno shock finanziario li rende maggiormente vulnerabili e amplifica le fragilità e i rischi del sistema economico.

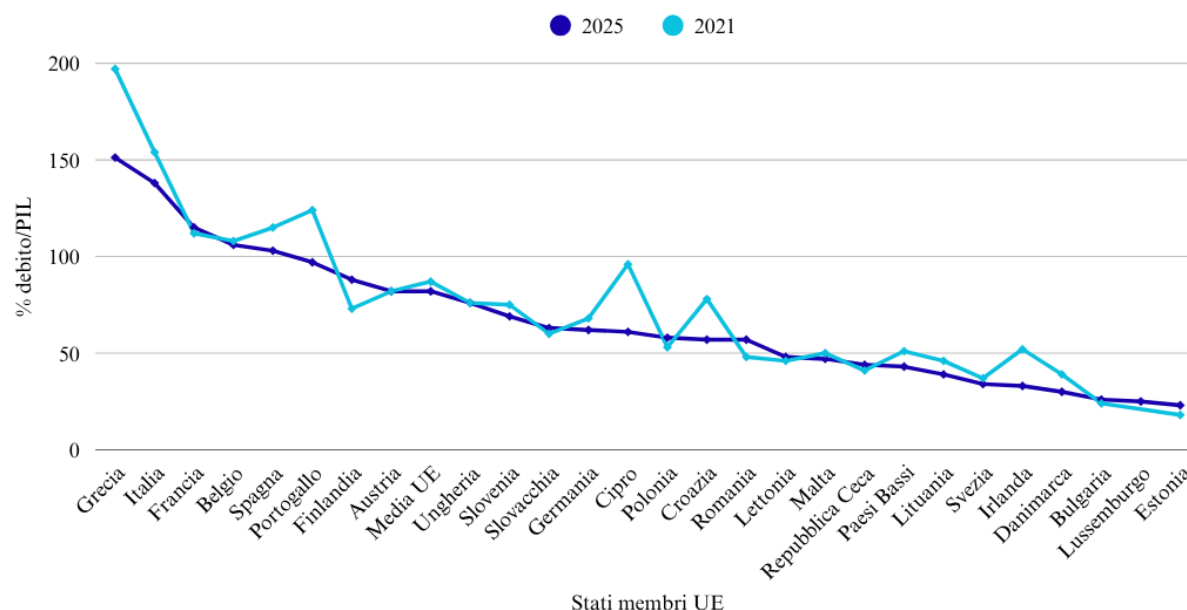


Figura 1. Evoluzione del rapporto debito/PIL negli Stati membri dell'Unione europea (2021-2025). Fonti: Eurostat, "General government gross debt 2019-2024", "Government debt at 88.2% of GDP in euro area".

I bilanci nazionali sono sotto pressione a causa di spese straordinarie. Tra queste, risultano particolarmente incisive le sovvenzioni, dirette e indirette, destinate all'Ucraina. I fondi sono essenziali per la stabilità del fianco orientale europeo, e in generale della NATO, ma sollevano l'interrogativo circa la sostenibilità – nel lungo periodo – del sostegno a Kyiv. Dal 2022, l'UE ha fornito 177,5 miliardi di euro¹⁰ – di cui 63,2 miliardi¹¹ in sostegno militare – di aiuti all'Ucraina e alla sua popolazione: una conferma delle previsioni iniziali di circa 175 miliardi di euro.¹² Solo nel 2025, l'Unione ha stanziato tra i 40 e i 42 miliardi di euro.¹³ Nonostante la polarizzazione dell'opinione pubblica europea e la

¹⁰ Consiglio europeo, Consiglio dell'Unione europea. "Solidarietà dell'UE con l'Ucraina", 13 ottobre 2025, <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-solidarity-ukraine/#0>.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Pisani-Ferry, Jean. "The war in Ukraine will cost Europe 175 billions Euro", *European University Institute (EUI) – Robert Schuman Center for Advanced Studies*, 10 marzo 2022, <https://www.eui.eu/news-hub?id=the-war-in-ukraine-will-cost-europe-175-billions-euro-jean-pisani-ferry>.

¹³ L'Unione europea non ha fornito dati precisi sui sostegni economici nel periodo gennaio-novembre 2025. Tuttavia, secondo il Consiglio dell'UE, i fondi complessivi dal 2022 ammontano a circa 177,5 miliardi di euro, di cui 135 miliardi relativi al periodo febbraio 2022 – inizio 2025. Per ulteriori informazioni, si consiglia la consultazione delle fonti ufficiali: https://www.consilium.europa.eu/media/fd1j1xon/2024_224_factsheet_eu-action-in-support-

crescita di sentimenti anti-ucraini in alcuni Paesi, Bruxelles riafferma la propria agenda politica, in cui il sostegno a Kyiv si configura come una priorità strategica. Tale impegno non si esaurisce esclusivamente nella dimensione economica, ma include anche il ruolo della diplomazia, persecuzione dei crimini di guerra, sicurezza nucleare, resilienza *cyber*, transizione digitale, contrasto alla disinformazione russa, protezione e ricostruzione del patrimonio culturale ucraino. Tra le numerose misure adottate nel corso del 2025, figurano le sanzioni contro la Federazione russa¹⁴, l'estensione della protezione temporanea ai profughi ucraini fino al marzo 2027¹⁵, il pacchetto da 2,3 miliardi di euro (di cui 1,8 miliardi in garanzia e la quota residuale in sovvenzioni) per la ricostruzione ucraina¹⁶, la sospensione degli strumenti di salvaguardia alle importazioni di ferro e acciaio ucraini. Quest'ultima misura si prefigge l'obiettivo di sostenere i produttori e gli esportatori ucraini di ferro e acciaio, un settore fortemente compromesso dal conflitto. In concreto, per un periodo di tre anni, l'Unione europea sospende l'applicazione delle misure di vigilanza e di salvaguardia sulle importazioni provenienti dall'Ucraina, con l'obiettivo di attenuare gli effetti negativi della guerra sull'economia del Paese. Tra gli impegni decisivi si riscontra poi il programma Ukraine Facility: un meccanismo di sostegno che intende mobilitare, tra il 2024 e il 2027, fino a 50 miliardi di euro¹⁷ per modernizzare, incentivare gli investimenti domestici e le piccole e medie imprese (PMI) e, soprattutto, ricostruire il Paese in guerra. Inoltre, per avvicinare

[of-ukraine_2025_5mar.pdf](#) e <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-solidarity-ukraine/#0>

¹⁴ Avesani, Lorenzo. "Mind the gap: Rethinking EU strategic communications on sanctions", *Trans-european policy studies association (Tepsa)*, 16 giugno 2025, <https://tepsa.eu/analysis/mind-the-gap-rethinking-eu-strategic-communications-on-sactions/>.

¹⁵ Per ulteriori approfondimenti, si veda il contributo di Federica Petrucci "La gestione della crisi umanitaria in Europa: tra proroghe e criticità emergenti".

¹⁶ *European Commission*. "EU announces new €2.3 billion agreements package at the Ukraine Recovery Conference 2025", 10 luglio 2025, https://enlargement.ec.europa.eu/news/eu-announces-new-eu23-billion-agreements-package-ukraine-recovery-conference-2025-2025-07-10_en.

¹⁷ *European Commission*. "The Ukraine Facility", no data, https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/eu-assistance-ukraine/ukraine-facility_en.

Kyiv a Bruxelles, è stato siglato un nuovo accordo commerciale – a revisione del DCTFA, ossia l'area di libero scambio approfondita – che consentirà l'intensificarsi dei flussi commerciali, l'assimilazione delle norme produttive e una clausola di salvaguardia dei mercati e dell'agricoltura europea. L'obiettivo è preciso: stabilizzare nel lungo periodo l'economia ucraina tramite le liberalizzazioni, la sospensione dei dazi doganali e un progressivo allineamento con il mercato unico. All'evidenza, la strategia europea non è priva di criticità interne, dato che l'entità dei prestiti richiede sforzi cospicui per i Ventisette, già in difficoltà con risorse pubbliche limitate. D'altro canto, l'Unione europea sta cercando, con tutti i mezzi, di evitare il coinvolgimento diretto e l'*escalation* con Mosca, limitandosi piuttosto alla deterrenza indiretta¹⁸, supporto finanziario, militare e logistico per contenere i rischi. In ultima istanza, il *soft power* comunitario si manifesta nel tentativo di trasformazione istituzionale ed economica di un Paese in guerra: un unicum nella storia contemporanea e una scelta cruciale che aumenta i costi del collasso ucraino. Tuttavia, il percorso verso l'autonomia nazionale risulta ancora irrealizzabile: Kyiv nel 2025 è progressivamente più esposta e vulnerabile a causa della dipendenza da *player* esterni.

¹⁸ Con la deterrenza indiretta, non si assiste a un attacco frontale. L'avversario viene dissuaso dal compimento di azioni aggressive mediante la minaccia di conseguenze gravi o ripercussioni strategiche. Per approfondire: Harkavy, Robert E. 1998. "Triangular or Indirect Deterrence/Compellence: Something New in Deterrence Theory?" *Comparative Strategy* 17 (1): 63–81. doi:10.1080/01495939808403132.

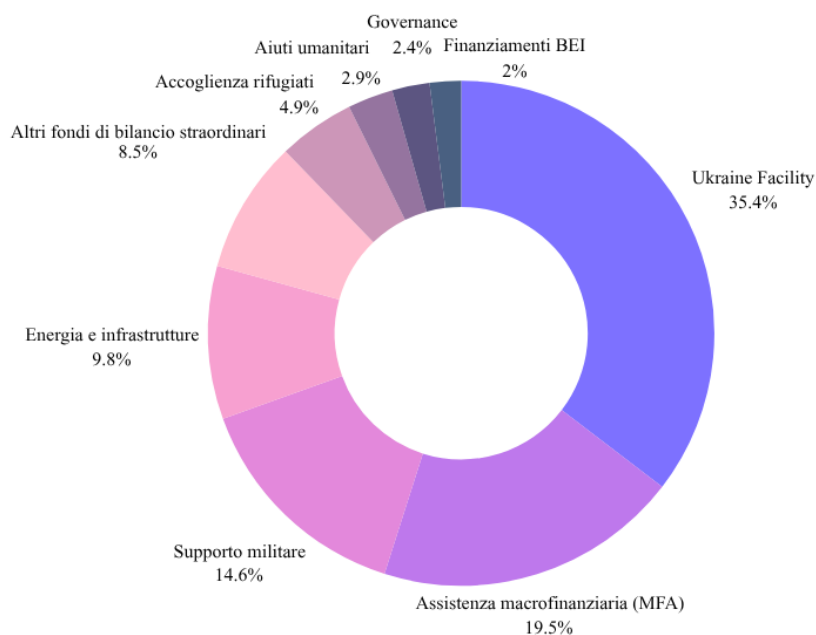


Figura 2. Ripartizione stimata, in %, degli aiuti dell'Unione europea all'Ucraina nel 2025. *Fonti: Consiglio UE, Commissione europea, BEI, EEAS.*

Il sostegno all'Ucraina impone, quindi, un ripensamento della composizione delle finanze pubbliche nazionali. In questo quadro, la spesa pubblica europea è profondamente condizionata anche dall'aumento massiccio della spesa per la difesa. Nel 2024, gli Stati membri dell'UE hanno erogato 343 miliardi di euro¹⁹, con previsioni di incrementi per l'anno in corso. Le iniziative repentine promosse rispecchiano risposte emergenziali volte a rimodulare gli sforzi per rilanciare il settore della difesa attraverso onerosi finanziamenti, nazionali e privati. Un caso emblematico è offerto dal piano RearmEU / Readiness 2030, che, per mesi, ha posto l'enfasi sull'allocazione di 800 miliardi di euro²⁰, senza però menzionare il fatto che fosse l'esito di previsioni cumulative e non di fondi realmente disponibili nel breve termine. Nonostante ciò, per quanto indispensabile, la spesa nella sicurezza risulta tardiva: le risorse sarebbero dovute essere state allocate nel tempo in una strategia comune. Inoltre, in

¹⁹ *European Defence Agency (EDA)*. "Defence data 2024-2025", 1° settembre 2025. doi: 10.2836/3936681.

²⁰ Saitta, Mattia. "RearmEU e il mito degli 800 miliardi: numeri, strumenti e realtà dell'iniziativa europea per la difesa", *Geopolitica.info*, 26 giugno 2025, <https://www.geopolitica.info/rearm-europe/>.

assenza di interoperabilità militare, sistemi d'arma tra loro integrati, competitività tecnologica e un'unica filiera industriale, gli sforzi europei non si tradurranno automaticamente in un miglioramento delle capacità militari. Secondo la BCE, al di là del ribilanciamento delle priorità strategiche, il conflitto accentua il dilemma tra il controllo dell'inflazione e il sostegno alle attività economiche, produttive e militari comunitarie. All'evidenza, la guerra in Ucraina ha aggravato e messo in luce vulnerabilità già insite nell'Unione europea, specialmente per quanto concerne le lacune nel settore securitario e lo *shock* dell'offerta che le economie nazionali stavano già affrontando per l'aumento dei prezzi dell'energia. A ciò si somma la constatazione che l'impatto economico sia direttamente percepito in ambiti essenziali come agricoltura, energia, industria.

Settori chiave sotto pressione

Alla luce di quanto emerso, il conflitto russo-ucraino non si limita alle sfide geopolitiche, ma inficia anche la tenuta delle economie nazionali, il mercato unico e la produzione totale europea. In media, durante i conflitti la produzione scende del 10%²¹ nei Paesi vicini non belligeranti, mentre l'inflazione aumenta del 5%.²² In questa direzione, l'impatto congiunto della guerra e delle politiche sanzionatorie investe gli ambiti chiave dell'economia reale, specialmente nel primo e secondo settore. In primo luogo, l'area maggiormente vulnerabile è rappresentata dalla Politica Agricola Comune (PAC), varata nel 1962 per tutelare l'economia rurale e gli agricoltori. Oggi, l'inflazione alimentare si rivela superiore a quella economica generale, rispettivamente al 3,1%²³ e al 2,3%, e sottolinea un *trend* ormai noto: la guerra in Ucraina – ex “granaio dell'Unione Sovietica” – ha stravolto i mercati generali, con un forte impatto su quelli agricoli e sui prezzi

²¹ *Kiel Institute*. “Economic fallout: the Price of War”, 14 febbraio 2024, <https://www.kielinstitut.de/publications/news/economic-fallout-the-price-of-war/>.

²² *Ibidem*.

²³ *European Food Agency*, “Agricoltura UE: crescita economica prevista al ribasso nel 2025”, 28 luglio 2025, <https://www.efanews.eu/item/52581-agricoltura-ue-crescita-economica-prevista-al-ribasso-nel-2025.html>.

medi dei prodotti (cereali, oli, fertilizzanti), nonché dei costi di produzione e di trasporto. Tuttavia, le politiche di stabilizzazione di Bruxelles, nel 2025, hanno mitigato gli effetti sulla percezione diretta degli agricoltori, che hanno visto una discreta stabilità nei costi sostenuti. Ciò è stato possibile grazie ai sussidi da 500 milioni di euro²⁴ per gli operatori del settore e ai 18 miliardi di euro²⁵ per la sicurezza alimentare globale. L'impatto economico diretto risulta così attenuato, ma in compenso si intensificano il dispendio pubblico e la progressiva dipendenza dalle misure dell'UE. Nonostante talune filiere – come le colture proteiche e da zucchero – siano ancora dipendenti da attori terzi, l'Unione ha dimostrato di riuscire a potenziare la propria resilienza interna e ridurre le importazioni. Difatti, tra il 2025 e il 2026, è previsto un aumento del 4,1% della produzione di cereali e un incremento pari al 26%²⁶ nelle esportazioni, contro un 19% di importazioni. Dati promettenti che riflettono un parziale successo, stimolato proprio dalla crisi bellica e dalla capacità adattativa europea.

Questa, nei settori agricolo ed energetico, è sempre più orientata alla decarbonizzazione e, alla luce della guerra in Ucraina, all'affrancamento dalle importazioni di gas russo. Tali obiettivi si scontrano con la realtà: l'aumento complessivo dei prezzi dell'energia rischia di aggravare la crisi geopolitica attuale, in cui il controllo delle rotte di transito e le leve commerciali giocano un ruolo determinante nelle dinamiche geopolitiche internazionali. Com'è ben noto, il conflitto ha reso necessario per l'Europa la diversificazione dell'approvvigionamento energetico e la ricerca di nuove fonti, con la consapevolezza di dover sostenere costi maggiori e far fronte alle potenziali interruzioni nelle forniture di energia,²⁷ specialmente di petrolio e gas naturale

²⁴ Commissione europea, "Azioni dell'UE per rafforzare la sicurezza alimentare nel mondo", no data, https://commission.europa.eu/topics/foreign-affairs-and-security-policy/eu-actions-enhance-global-food-security_it#risposta-dellue.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Il rischio si è rivelato ancora più concreto dopo il 13 giugno 2025: data degli attacchi israeliani alle infrastrutture critiche iraniane, seguita da forti timori per un'escalation nucleare. E'

liquefatto (GNL). Ne consegue una vulnerabilità non trascurabile e un’inaspettata, ma insuperata, dipendenza dalla Russia: difatti, nel 2024, Mosca ha fornito il 15,63% dell’uranio naturale²⁸ necessario al fabbisogno comunitario e sono stati stanziati 23 miliardi di euro per l'energia russa²⁹ – di cui un miliardo al combustibile nucleare, che non è stato oggetto di sanzioni. Contestualmente, è stato approvato il progetto del regolamento comunitario³⁰ che prevede l’abbandono graduale delle importazioni di gas naturale russo e il divieto totale a partire dal 1° gennaio 2028. Occorre sottolineare che l’impennata dei costi registrata nel biennio 2021-2022 si è stabilizzata nel tempo, seppur con differenze significative tra gli Stati membri. Nel primo semestre del 2025, rispetto alla media UE (pari a 0,2872 euro per KWh), si constata un aumento dei prezzi dell’energia per usi non domestici in Germania, Belgio, Danimarca, Italia³¹ mentre si osserva una flessione in Bulgaria, Ungheria e Malta.³² Allo stesso tempo, sebbene le spese sembrano invariate, il fenomeno dello *shrinkflation*³³ continua a pesare sulle società civili europee, sulle imprese legate all’energia e sui governi ormai in attesa delle ripercussioni inflazionistiche. Le banche centrali, per contenere l’inflazione, devono ricalibrare i propri tassi d’interesse e prestare attenzione a non ostacolare la crescita.

fondamentale ricordare che l’Iran rappresenta un attore strategico cruciale nelle rotte commerciali, poiché controlla lo Stretto di Hormuz attraverso il quale transitano un terzo del petrolio mondiale e circa un quinto delle spedizioni di GNL.

²⁸ Vechiu, Alexandra Elena. “La strategia nucleare francese: un modello per l’Europa?” In *Geopolitical Brief n. 52: La sicurezza energetica dell’Europa: resilienza e transizione verso l’obiettivo Net-Zero*, a cura di R. Missaglia e E. Belardinelli, 69–86. Geopolitica.info, ottobre 2025. <https://doi.org/10.60981/GI.R.52>

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ *Consiglio dell’Unione europea*. “Il Consiglio concorda la sua posizione in merito alle norme sull’abbandono graduale delle importazioni di gas russo nell’ambito di REPowerEU”, 20 ottobre 2025, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2025/10/20/council-agrees-its-position-on-rules-to-phase-out-russian-gas-imports-under-repowereu/>.

³¹ *Eurostat*. “Electricity price statistics”, ottobre 2025, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Electricity_price_statistics.

³² *Ibidem*.

³³ Per *shrinkflation* si intende una dinamica in cui i prezzi restano stabili senza variare, ma le quantità e dimensioni di prodotti acquistati sono notevolmente ridotte.

In questo contesto, l'aumento dei prezzi energetici e le politiche monetarie restrittive orientano gli sviluppi del settore industriale, cuore della competitività europea. Le imprese, per far fronte alle crisi economiche nazionali e al rincaro dei prezzi, devono trovare un equilibrio tra investimenti, catene del valore e produttività limitata. Ad agosto 2025, nell'Unione europea, la produzione industriale stagionale è diminuita dell'1%³⁴ rispetto all'anno precedente, mentre la produzione congiunta è incrementata solo dello 0,4%: percentuali che riflettono debolezze strutturali, occupazione qualificata a rischio e miliardi di euro di mancato valore aggiunto. Infatti, la produttività complessiva e i guadagni si sono contratti, mentre si sono aggravate la dipendenza dalle importazioni esterne e le dinamiche di un circolo vizioso che ne perpetua gli effetti. In tal senso, il rapporto di Mario Draghi indica le direttrici per rilanciare la competitività europea, affinché questa non perda definitivamente terreno nello scacchiere internazionale segnato dalla competizione Stati Uniti-Cina e dalla guerra in Ucraina. L'UE, per riacquistare peso strategico e colmare il divario di produttività, dovrebbe investire annualmente almeno 800 miliardi di euro³⁵ (il doppio del Piano Marshall) in energia, sicurezza e innovazione. Quest'ultima si configura come il nuovo motore della crescita europea, in cui le nuove tecnologie e l'IA giocheranno un ruolo sempre più determinante. Tuttavia, al momento le sole imprese a investire in ricerca e innovazione sono quelle automobilistiche, mentre solo 4 delle prime 50 aziende tecnologiche al mondo sono europee: una lacuna che destabilizza la *leadership* manifatturiera e denuncia una struttura industriale statica. Per capitalizzare il proprio potenziale, l'Unione deve agire con determinazione, attraverso la piena attuazione del mercato unico, l'integrazione tra politiche industriali e di concorrenza, erogazioni nel settore, riforma della *governance*. Difatti, rispetto alle controparti statunitensi, le aziende e le imprese UE sono soggette a vincoli finanziari più onerosi, nonché

³⁴ Eurostat. "Industrial production down by 1.2% in the euro area and by 1.0% in the EU", 15 ottobre 2025, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/4-15102025-ap>.

³⁵ Vechiu, Alexandra Elena. "Economia e difesa: l'Europa di Draghi alla prova senza gli USA", *Geopolitica.info*, 6 marzo 2025, <https://www.geopolitica.info/unione-europea-economia-difesa/>

all'eterogeneità e variabilità dei regolamenti tra gli Stati membri. L'Europa risulta meno attraente rispetto a continenti come l'America e l'Asia, contraddistinti invece da normative omogenee o più semplici. Ne consegue un costo crescente per l'UE, che prova a sostenere, in maniera limitata, la ricerca e lo sviluppo, per poi riacquistare da terzi il *know-how* che avrebbe potuto sviluppare. A ciò si somma la crescente tensione commerciale con gli Stati Uniti. Nel 2025, è stato ampiamente criticato l'accordo commerciale con Washington – voluto dalla presidente von der Leyen per rafforzare il sostegno occidentale a Kyiv – che prevede dazi del 15%³⁶ per la maggioranza delle esportazioni europee, ma rischia di penalizzare ulteriormente la competitività e la tenuta economica.

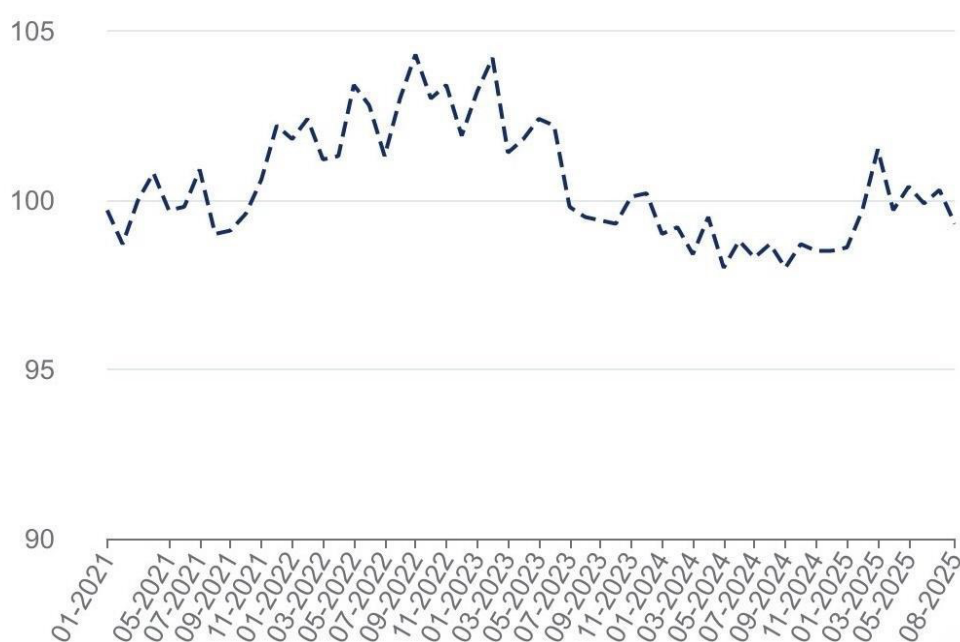


Figura 3. Andamento della produzione industriale stagionale (2021-2025) nell'Ue. Fonte: Eurostat "Industrial production down by 1.2% in the euro area and by 1.0% in the EU", <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/4-15102025-ap>.

Conclusioni

Il 2025 mostra con decisione che il costo della guerra non si misura solo in capitali investiti. Difesa, economia, agricoltura, energia e industria si traducono

³⁶ Commissione europea, "UE e USA pubblicano una dichiarazione congiunta sul commercio e gli investimenti transatlantici", 21 agosto 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_25_1973.

irreversibilmente in una catena interdipendente verso una transizione a debito. L'Unione europea limita i danni fiscali e il coinvolgimento diretto nel conflitto, tuttavia, l'emissione costante di misure, sovvenzioni e prestiti risulta difficilmente sostenibile nel medio e lungo periodo. Il costo bellico aumenta a ritmi serrati all'interno di una spirale non lungimirante di pressione fiscale, disallineamento competitivo con Cina e Stati Uniti e, soprattutto, un debito multilivello per il futuro dell'Unione.

L'incapacità di porre fine al conflitto si è rispecchiata in un aumento esponenziale dei costi sostenuti e in una crisi interna al sistema europeo, che ha posto l'enfasi sui limiti della filiera industriale comunitaria e della coesione politico-economica dell'Unione. L'apparente stabilità degli indicatori macroeconomici e dei mercati finanziari non attenuano il rischio innescato dagli alti livelli di debito e dalle tensioni nelle relazioni globali. Parallelamente, le misure a sostegno dell'Ucraina si incanalano verso una crescente dipendenza di questa da attori esterni, aumentando i rischi del collasso. In ultima istanza, Bruxelles cerca di contenere l'impatto economico su agricoltura, energia e industria, ma per farlo è necessaria una reale convergenza tra i Ventisette. Per capitalizzare il proprio potenziale, l'Unione deve agire con determinazione attraverso la piena attuazione del mercato unico, l'integrazione tra politiche industriali e di concorrenza, la valorizzazione dei propri prodotti e delle proprie aziende, gli investimenti nella competitività comunitaria e la riforma della *governance*.

Difatti, nel panorama internazionale, l'UE si distingue per la sua capacità di coordinamento politico e finanziario tra Stati membri, anche in situazioni di crisi prolungata. Il costo della guerra cresce progressivamente, in un contesto marcato da un'elevata frammentazione e tensione tra i *leader* europei, con il rischio di corrodere l'intera architettura comunitaria e aggravare le finanze pubbliche. La solidarietà verso l'Ucraina non può essere sostenuta ancora a lungo e ha già evidenziato gli effetti sui bilanci, sulla tenuta comunitaria e

sull'ascesa di forze politiche antieuropeiste. Nonostante ciò, la crisi geopolitica e il prolungarsi del conflitto possono rappresentare un'opportunità: dopo anni di deroghe e rinvii, i Ventisette hanno l'occasione per ripensare la propria politica economica, agricola, energetica, industriale e, soprattutto, riformulare la propria autonomia strategica. L'Unione si trova di fronte a un bivio inconciliabile tra resilienza e rottura, consapevole del peso e del prezzo delle scelte presenti.

Sanzioni UE 2025: resilienza russa, nuova autonomia energetica europea e il fronte marittimo della sicurezza

di Orsetta Maria Fasolo

Introduzione

A tre anni dall'invasione russa dell'Ucraina, l'Unione europea si trova al centro di un profondo riassetto geopolitico ed energetico. Il ciclo dei pacchetti sanzionatori ha colpito la struttura finanziaria e industriale russa, ma la capacità di adattamento di Mosca — tramite la “flotta ombra” (*shadow fleet*), triangolazioni commerciali e riorientamento dei flussi energetici verso Asia e Medio Oriente — ne ha ridotto l'efficacia sistemica. Parallelamente, l'UE ha trasformato la crisi in un motore di emancipazione energetica attraverso REPowerEU, oltre ad aver ridefinito catene di approvvigionamento, diplomazia energetica e politiche industriali in chiave di autonomia strategica verde. Tuttavia, l'adattamento russo e la persistenza di nuove dipendenze (dal GNL statunitense o dal gas algerino) impongono una riflessione sulla sostenibilità del paradigma sanzionatorio europeo. Nel 2025, l'efficacia a lungo termine delle sanzioni dipende dalla capacità dell'Europa di unire strumenti coercitivi, *governance* multilaterale e investimenti strutturali in sicurezza energetica, tecnologia e resilienza industriale.

Lo stato attuale delle sanzioni UE

Nelle sue conclusioni del 19 dicembre 2024, il Consiglio europeo ha ribadito la ferma condanna della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina come manifesta violazione della Carta delle Nazioni Unite, e ha riaffermato il proprio sostegno all'indipendenza, alla sovranità e all'integrità territoriale di quest'ultima entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale. Il Consiglio europeo ha ribadito il risoluto impegno a garantire all'Ucraina e alla sua popolazione un sostegno costante — politico, finanziario, economico, umanitario, militare e diplomatico — per tutto il tempo necessario e

con la determinazione indispensabile affinché la Russia non possa prevalere. Ha altresì confermato il proprio sostegno a favore di una pace globale, giusta e duratura, basata sui principi della Carta delle Nazioni Unite e sul diritto internazionale, in linea con i valori e gli obiettivi chiave della formula di pace di Kyiv. È stato poi sottolineato il principio in base al quale nessuna iniziativa che abbia ad oggetto l'Ucraina possa essere intrapresa senza l'Ucraina.¹ A tal fine, gli Stati membri hanno proseguito gli intensi sforzi di sensibilizzazione a livello mondiale, tramite la partecipazione alle discussioni sulla sicurezza europea e l'aumento delle sanzioni nei confronti della Russia.

Fino al novembre 2025 il lavoro del Consiglio europeo si è concretizzato nell'approvazione di 19 pacchetti di sanzioni, di cui quattro dall'inizio dell'anno corrente.² Diversi sono stati i settori di intervento dei pacchetti sanzionatori adottati dall'UE nel 2025, a testimonianza di una strategia sempre più mirata e multidimensionale. In primo luogo, le misure restrittive del 2025 hanno colpito il sistema finanziario russo, con l'inclusione di nuove banche nell'elenco delle istituzioni sanzionate, l'estensione del divieto di accesso ai servizi di messaggistica finanziaria specializzati e, per la prima volta, l'introduzione di un divieto per gli enti che utilizzano il sistema SPFS della Banca centrale russa. Parallelamente, sono stati vietati i rapporti con il Fondo russo per gli investimenti diretti e con altri soggetti finanziari coinvolti nel sostegno all'economia di guerra.

In ambito energetico, l'UE ha ulteriormente inasprito le restrizioni sulle importazioni e sui servizi legati al petrolio e al gas, includendo nei divieti il GNL

¹ *Consiglio dell'Unione europea*. “Tre anni di invasione su vasta scala e di guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina: l'UE adotta il sedicesimo pacchetto di misure economiche individuali”. Press release, Bruxelles, 24 febbraio 2025.
<https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2025/02/24/three-years-of-russia-s-full-scale-invasion-and-war-of-aggression-against-ukraine-eu-adopts-its-16th-package-of-economic-and-individual-measures/>

² *Consiglio dell'Unione europea*. “Cronistoria – Pacchetti di sanzioni nei confronti della Russia a partire dal febbraio 2022”. Bruxelles, 2025.
<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/sanctions-against-russia/timeline-packages-sanctions-since-february-2022/>

russo, le infrastrutture dei gasdotti Nord Stream 1 e 2 e i principali progetti di esplorazione e produzione, tra cui Vostok Oil. È stato inoltre introdotto un tetto di prezzo più severo sul petrolio greggio e vietato lo stoccaggio temporaneo di petrolio russo all'interno dell'Unione. Le misure si sono ampliate anche al settore marittimo e dei trasporti, con l'inclusione di oltre cento nuove navi della cosiddetta "flotta ombra di Putin" e il divieto di accesso ai porti e agli aeroporti russi o di proprietà russa coinvolti nel traffico di armamenti o nell'elusione delle restrizioni. Analoghe limitazioni sono state applicate al trasporto su strada da parte di operatori con partecipazioni russe.

La politica sanzionatoria ha inoltre coinvolto il campo industriale-tecnologico e dell'informazione. Sul primo fronte, sono state introdotte restrizioni all'esportazione di beni e tecnologie a duplice uso, *software* e materiali sensibili, con una conseguente ripercussione non solo sulle entità russe, ma anche di paesi terzi (tra cui Cina, Turchia, Emirati Arabi, India e Kazakistan) accusate di facilitare l'aggiramento delle sanzioni. Particolare attenzione è stata rivolta ai settori dei semiconduttori, UAV, missili e componentistica avanzata, oltre a nuovi divieti su prodotti chimici e materie prime strategiche. L'altro pilastro, inerente il contrasto alla propaganda e all'influenza informativa, ha portato alla sospensione delle licenze di otto organi di informazione russi direttamente controllati dal Cremlino. Le sanzioni si sono poi estese alla Bielorussia, con misure parallele a quelle imposte alla Russia, e alle regioni ucraine occupate, dove sono stati vietati servizi professionali e forniture tecnologiche volte a impedirne l'integrazione economica nella Federazione russa.

Efficacia reale vs capacità di elusione

Le sanzioni economiche dell'Unione europea e dei partner del G7 hanno progressivamente ampliato il loro spettro d'azione, con lo scopo di colpire i settori finanziario, energetico e tecnologico della Federazione russa. Tuttavia, la loro efficacia reale è costantemente sfidata dalla capacità di elusione che Mosca ha sviluppato, adattando rotte, intermediari e strumenti finanziari per contenere

l'impatto delle restrizioni. Emblematica è la questione della cosiddetta “flotta ombra”, un insieme di navi cisterna, spesso di proprietà opaca o registrate sotto bandiere di comodo, che consente alla Russia di esportare idrocarburi aggirando l'embargo e il tetto sul prezzo del petrolio. Queste imbarcazioni praticano frequenti trasferimenti *ship-to-ship*, manipolano i segnali AIS (Automatic Identification System) e utilizzano strutture societarie complesse per sfuggire alla tracciabilità.³ Secondo stime dell'Atlantic Council, oltre il 60% dell'export petrolifero russo via mare transita oggi attraverso tale rete.⁴ L'UE ha reagito ampliando il numero delle navi sanzionate e vietando l'accesso ai propri porti e servizi assicurativi, ma le pratiche di *reflagging* e la vendita di petroliere a intermediari di Paesi terzi mantengono elevata la resilienza logistica del commercio russo.⁵

Accanto all'elusione marittima, si sono sviluppate complesse triangolazioni commerciali: beni dual-use, componenti elettronici e materiali strategici vengono riesportati verso la Russia attraverso Stati dell'Asia centrale, del Caucaso, la Turchia o gli Emirati Arabi Uniti.⁶ Questi flussi paralleli mostrano come il sistema sanzionatorio, pur formalmente efficace, richieda un livello di controllo globale che va oltre la competenza dell'UE e rende necessaria una governance multilaterale dell'*enforcement* e della *supply chain*. Parallelamente, la Russia ha diretto i flussi energetici verso Asia e Medio Oriente, venduto petrolio scontato a Cina e India e incrementato le esportazioni di GNL e prodotti raffinati

³ *European Parliament*. “Russia’s “Shadow Fleet”: Bringing the Threat to Light”. Bruxelles, 2025. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/766242/EPRS_BRI\(2024\)766242_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/766242/EPRS_BRI(2024)766242_EN.pdf)

⁴ *Atlantic Council*. Russia’s Shadow Fleet and the Price Cap Challenge. Washington, D.C., 2025. <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/russias-growing-dark-fleet-risks-for-the-global-maritime-order/>

⁵ *Reuters*. “EU Seeks Maritime Declaration to Inspect Russia’s Shadow Fleet”. Londra, 24 ottobre 2025. <https://www.reuters.com/business/energy/eu-seeks-maritime-declaration-inspect-russias-shadow-fleet-2025-10-19/>

⁶ *KIAR*. “Sanctions Evasion and Trade Diversion Patterns 2024–25”. Almaty, 2025. <https://kiar.center/central-asias-crucial-role-in-russias-evasion-of-sanctions-in-report-2024-2025/>

attraverso intermediari non europei.⁷ Questo riorientamento mitiga l'impatto delle sanzioni nel breve periodo e consolida nuove dipendenze geopolitiche che spostano il baricentro del mercato energetico globale.

REPowerEU e le trasformazioni energetiche europee

In tale scenario, l'Unione europea ha riconosciuto che la sola leva sanzionatoria non sia sufficiente in assenza di una strategia strutturale di emancipazione energetica. La resilienza economica europea, nel contesto post-2022, non si misura più esclusivamente nella capacità di limitare gli *shock*, ma anche nella possibilità di ricostruire un modello di autonomia interdipendente, capace di garantire sicurezza, sostenibilità e competitività industriale. È in questo contesto che si colloca REPowerEU, lanciato nel 2022 come quadro d'azione per ridurre la dipendenza dai combustibili fossili russi e accelerare la transizione verde. Il piano, a cui la European Investment Bank ha destinato oltre 45 miliardi di euro⁸, si articola in tre assi: risparmio ed efficienza energetica, diversificazione delle forniture e massiccio investimento nelle fonti rinnovabili e nelle infrastrutture per GNL e idrogeno.⁹ A tre anni dall'avvio del piano REPowerEU,¹⁰ l'Unione europea può rivendicare progressi significativi nel suo percorso di emancipazione energetica dalla Russia e di accelerazione della transizione verde. Oltre ad essere un piano tecnico, questo è un progetto politico e simbolico, che dimostra come la sicurezza energetica sia parte della sicurezza europea e come l'autonomia strategica passi attraverso la decarbonizzazione e

⁷ *AP News*. "European Union agrees on new sanctions against Russia targeting its shadow oil fleet and LNG imports". New York, 23 ottobre 2025. <https://apnews.com/article/europe-ukraine-russia-sanctions-gaza-30a4a1ed77e8e59d0692d18c1252838b>

⁸ *European Investment Bank*. "REPowerEU and the EIB". Lussemburgo, 2025.

<https://www.eib.org/en/projects/topics/energy-natural-resources/energy/repowereu>

⁹ *European Commission*. "REPowerEU: Affordable, secure and sustainable energy for Europe". Bruxelles, 17 giugno 2025. https://commission.europa.eu/topics/energy/repowereu_en

¹⁰ *Istituto Affari Internazionali (IAI)*. "The External Dimension of the REPowerEU Plan". Roma, 2025. <https://www.iai.it/sites/default/files/9788893682855.pdf>

l'integrazione delle reti.¹¹ Infine, l'Unione si è dimostrata in grado di ridisegnare il mix energetico europeo e le relazioni geopolitiche del continente.

L'obiettivo dichiarato era duplice: eliminare la dipendenza dai combustibili fossili russi e rafforzare la sicurezza energetica dell'Unione. A tre anni di distanza, i dati confermano una riconfigurazione profonda delle catene di approvvigionamento. La riduzione delle importazioni di gas russo – che nel 2021 rappresentavano circa il 40%¹² del consumo europeo – è stata compensata da un rapido incremento delle forniture di gas naturale liquefatto (GNL), con nuovi terminali di rigassificazione in Germania, Paesi Bassi e Italia. In questo contesto si inserisce l'accordo politico raggiunto il 3 dicembre 2025 dal Parlamento europeo e dal Consiglio, con cui l'Unione si impegna a porre fine in via permanente alle importazioni di gas russo e a eliminare gradualmente quelle di petrolio. L'intesa prevede la cessazione progressiva ma definitiva dell'import di gas russo, con lo stop al GNL entro il 31 dicembre 2026 e la chiusura delle forniture via gasdotto entro il 30 settembre 2027. In circostanze eccezionali, gli Stati membri potranno estendere la scadenza al 31 ottobre 2027 qualora i livelli di stoccaggio risultino inferiori alle soglie richieste. L'accordo introduce inoltre robuste misure di salvaguardia contro eventuali pratiche elusive, attraverso meccanismi di monitoraggio rafforzato e obblighi stringenti di cooperazione e scambio informativo tra gli Stati membri. Entro il 1° marzo 2026, ciascun Paese dovrà presentare un piano nazionale di diversificazione, delineando strumenti e strategie per ampliare la gamma delle proprie fonti di gas e petrolio. Un cambiamento di tale portata ha spinto la presidente della Commissione, Ursula von der Leyen, a dichiarare: “Oggi entriamo nell'era della piena indipendenza energetica dell'Europa dalla Russia. REPowerEU ha dato i suoi frutti. Ci ha

¹¹ *International Energy Agency (IEA)*. “REPowerEU Plan: Three Years On”. Parigi, 2025. https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/actions-and-measures-energy-prices/repowereu-3-years_en

¹² *European Commission*. “In focus: Reducing the EU's dependence on imported fossil fuels”. Bruxelles, 20 aprile 2022. https://commission.europa.eu/news-and-media/news/focus-reducing-eus-dependence-imported-fossil-fuels-2022-04-20_en

protetti dalla peggiore crisi energetica degli ultimi decenni e ci ha aiutato ad affrancarci dai combustibili fossili russi a una velocità record”. Parallelamente, l’UE ha accelerato lo sviluppo dell’idrogeno rinnovabile e l’espansione delle energie rinnovabili come strumenti di autonomia energetica e di decarbonizzazione.

Un elemento centrale di questa strategia è rappresentato dalle materie prime critiche, indispensabili per tecnologie come batterie, turbine eoliche, elettrolizzatori e semiconduttori. Con l’adozione del Critical Raw Materials Act nel 2024, l’UE ha fissato obiettivi vincolanti per il 2030: estrarre almeno il 10% del proprio fabbisogno, trasformarne internamente il 40% e riciclarne almeno il 25%, in modo da ridurre la dipendenza da un singolo Paese al di sotto del 65% per ciascun materiale.¹³ Tale impostazione riflette una strategia di “autonomia resiliente”, più che di autosufficienza autarchica.

Diplomazia energetica e nuove catene di approvvigionamento

La diversificazione è stata resa possibile da una nuova diplomazia energetica, orientata a consolidare rapporti strategici con fornitori alternativi. Gli accordi di fornitura di GNL, idrogeno e biometano hanno permesso di attenuare le interruzioni nelle forniture e di costruire un’infrastruttura energetica più flessibile. In particolare, il Qatar è divenuto un *partner* chiave per le forniture di GNL, l’Algeria è stata oggetto di un rilancio del partenariato euro-mediterraneo, gli Stati Uniti hanno moltiplicato le esportazioni di GNL verso l’Europa fino ad essere il principale fornitore nel 2023-2024,¹⁴ mentre la Norvegia ha consolidato il suo ruolo di primo esportatore di gas via *pipeline*. Questa nuova diplomazia energetica, però, solleva interrogativi sulla nascita di nuove dipendenze: l’Europa si emancipa dal gas russo, ma lega la propria sicurezza energetica a

¹³ *European Commission*. “Critical Raw Materials Act”. Bruxelles, 2023.
https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/green-deal-industrial-plan/european-critical-raw-materials-act_en

¹⁴ *International Energy Agency (IEA)*. “Global gas Report 2024 Edition”. Parigi, 2024.
<https://www.igu.org/igu-reports/global-gas-report-2024-edition>

contratti a lungo termine con *player* che operano in contesti geopolitici volatili o con mercati globali altamente competitivi.¹⁵ L'autonomia strategica, dunque, richiede non solo diversificazione, ma anche capacità di gestione coordinata delle infrastrutture, interconnessioni e politiche industriali comuni.

Sul piano finanziario, il REPowerEU ha mobilitato circa 300 miliardi di euro¹⁶ destinati a misure per l'efficienza energetica, lo sviluppo delle rinnovabili, la costruzione di terminali GNL, interconnessioni elettriche e infrastrutture per l'idrogeno. Tale architettura di investimento ibrida – tra strumenti nazionali e coordinamento comunitario – rappresenta un esperimento di *governance* energetica integrata in chiave post-crisi. La transizione verso nuovi modelli energetici comporta effetti diretti sull'industria europea. I costi elevati del GNL e la competizione globale per l'accesso a tecnologie verdi e materie prime critiche hanno inciso sulla competitività di settori energivori come la chimica, la siderurgia e la ceramica. In risposta, si osserva un crescente interesse verso il *reshoring* e la ri-localizzazione delle filiere produttive in Europa, con l'obiettivo di ridurre il rischio di interruzioni e rafforzare il controllo su segmenti strategici della catena del valore.¹⁷

Contestualmente, l'UE ha introdotto strumenti di compensazione e sostegno: dalla piattaforma per l'acquisto congiunto di gas e materie prime al Net-Zero Industry Act, destinato a incentivare la produzione europea di tecnologie pulite. Queste misure mirano a contenere la perdita di competitività e a trasformare la transizione ecologica in una leva di politica industriale.¹⁸

¹⁵ Eurostat. "Europe's New Energy Dependencies. Policy Brief". Bruxelles, 2024. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/energy-2024>

¹⁶ European Commission. "REPowerEU – How REPowerEU Is Funded". Bruxelles, 25 novembre 2025. https://commission.europa.eu/topics/energy/repowereu_en

¹⁷ Bruegel. "EU Competitiveness Challenges During the Green Transition". Bruxelles, 15 gennaio 2024. https://www.bruegel.org/system/files/2024-01/Bruegel_Eurogroup_Jan15.pdf

¹⁸ Jacques Delors Centre. "A European approach to financing the EU's new industrial policy". Berlino, giugno 2024. <https://institutdelors.eu/en/publications/a-european-approach-to-financing-the-eus-new-industrial-policy/>

Domanda energetica, transizione verde e dimensione politica

Un altro pilastro del piano è stato il contenimento della domanda. Tra agosto 2022 e gennaio 2025, la domanda di gas nell'UE si è ridotta del 17% rispetto alla media del periodo 2017-2021 — un risparmio di circa 70 miliardi m³ annui. Tale calo non è solo effetto della crisi, ma anche delle politiche di efficienza energetica e di un mutamento strutturale nel consumo: nel 2023 il consumo finale di energia è sceso a 894 Mtoe, pari a un calo del 5,6% rispetto al 2021.

Contemporaneamente, la componente rinnovabile del sistema energetico europeo ha conosciuto una crescita senza precedenti. In prospettiva, la ridefinizione delle dipendenze energetiche si intreccia con la costruzione di una autonomia strategica europea fondata sulla transizione verde. L'indipendenza dalle fonti fossili russe e la riduzione della vulnerabilità delle catene globali diventano elementi strutturali della sicurezza economica e politica dell'Unione. L'autonomia energetica verde non rappresenta solo una risposta a un'emergenza geopolitica, ma un progetto di lungo periodo per una crescita sostenibile, integrata e competitiva.

L'impatto di REPowerEU si misura anche nella dimensione politica e simbolica. L'energia è diventata il terreno dove l'UE ha sperimentato la propria autonomia strategica aperta, un concetto che unisce indipendenza dalle forniture ostili e apertura verso partenariati globali. L'Unione ha infatti ricalibrato la propria posizione geopolitica per spostarsi da un modello di dipendenza concentrata dalla Russia a una rete di interdipendenze selettive e multilaterali. Non mancano, tuttavia, le sfide strutturali. Il successo nella riduzione delle importazioni russe non elimina la vulnerabilità derivante dalla competizione globale per il GNL, né i rischi legati alla lentezza autorizzativa per nuovi impianti eolici e fotovoltaici. Il ritmo di installazione delle pompe di calore resta inferiore agli obiettivi, e le filiere dell'idrogeno verde devono ancora maturare per garantire la sostenibilità economica.

La strategia europea, inoltre, ha dovuto confrontarsi con tensioni sociali e industriali: la riconversione energetica ha inciso sui costi di produzione, specialmente nei settori ad alta intensità energetica (acciaio, chimica, fertilizzanti), dove i governi hanno dovuto introdurre politiche di compensazione e incentivi al *reshoring* di filiere strategiche. Tuttavia, l'accelerazione degli investimenti in rinnovabili e tecnologie pulite sta progressivamente migliorando la competitività del sistema europeo, riducendo la dipendenza dai mercati globali dei combustibili fossili.

Adattamento russo al regime sanzionatorio: nuovi sbocchi energetici, monete alternative, “flotte ombra”, export verso l'Asia

L'invasione dell'Ucraina da parte della Russia ha dato origine a una serie di sanzioni occidentali di ampia portata, mirate a colpire le entrate energetiche e le capacità finanziarie e industriali del Cremlino. In risposta a tale strategia, la Russia ha attuato una vasta strategia di adattamento per aggirare le sanzioni: un primo asse riguarda la diversificazione degli sbocchi energetici, in particolare verso l'Asia. Gran parte del greggio e dei prodotti raffinati russi è stata riallocata verso Cina, India e Turchia, spesso tramite vie marittime e finanziarie che evitano i canali occidentali.¹⁹

Al centro di questa strategia c'è la cosiddetta “flotta ombra”: navi cisterna e petroliere registrate sotto bandiere di comodo, come Panama o Gabon, non assicurate nei tradizionali circuiti assicurativi occidentali e impiegate in operazioni *ship-to-ship* (STS) in alto mare, con sistemi AIS disattivati o manomessi per eludere il tetto al prezzo del petrolio e gli embarghi energetici.²⁰ Il rapporto della Kyiv School of Economics (KSE) stima che già nel primo trimestre del 2024 la *shadow fleet* russa fosse composta da oltre 435 imbarcazioni, in grado di coprire circa il 60% delle esportazioni marittime russe di greggio indipendentemente dai

¹⁹ Brooks, Robin, e Ben Harris. “The Race to Sanction Russia’s Growing Shadow Fleet”. Brookings Institution. Massachusetts, aprile 2025. <https://www.brookings.edu/articles/the-race-to-sanction-russias-growing-shadow-fleet/>

²⁰ Ibidem.

servizi marittimi occidentali.²¹ Questo sviluppo è stato alimentato da acquisti e trasferimenti di navi cedute da paesi dell'Unione europea o da armatori occidentali: come emerge da analisi della Brookings Institution, oltre il 40% delle nuove imbarcazioni della *shadow fleet* proviene da vendite in Grecia e in altri Paesi UE, consentendo alla Russia di accelerare la costruzione della sua infrastruttura logistica.²²

Parallelamente, la Russia ha intensificato l'uso di valute alternative e sistemi finanziari non occidentali stipulando contratti in yuan, rupie o dirham, al fine di ridurre progressivamente la dipendenza dal dollaro e dallo SWIFT.²³ Il risultato è un'economia russa più resiliente di quanto molti analisti avessero previsto: nonostante la pressione delle sanzioni, l'apparato delle esportazioni energetiche e la logistica correlata continuano a operare, seppure con costi più elevati, margini ridotti e maggiore complessità.

Le sanzioni hanno inciso sul bilancio statale russo: stime del governo britannico indicano che tra febbraio 2022 e giugno 2025 le misure restrittive hanno privato la Russia di almeno 450 miliardi di dollari di risorse disponibili, inclusi 154 miliardi di dollari da esportazioni petrolifere e 285 miliardi di riserve bloccate.²⁴ Nonostante ciò, Mosca ha continuato a finanziare la sua macchina militare: il bilancio della difesa è previsto in aumento al 6,2% del PIL nel 2025, mentre secondo il Royal United Services Institute (RUSI) la produzione bellica russa

²¹ *KSE Institute*. "Assessing Russia's Shadow Fleet: Initial Build-Up, Links to the Global Shadow Fleet and Future Prospects". Kyiv, giugno 2024. <https://kse.ua/about-the-school/news/assessing-russia-s-shadow-fleet-initial-build-up-links-to-the-global-shadow-fleet-and-future-prospects/>

²² Brooks, Robin, e Ben Harris. "The Race to Sanction Russia's Growing Shadow Fleet". Brookings Institution. Massachusetts, aprile 2025. <https://www.brookings.edu/articles/the-race-to-sanction-russias-growing-shadow-fleet/>

²³ *Foreign Policy*. "Russia Sanctions Loophole Allows for Shadow Fleet". Washington D.C., 24 settembre 2025. <https://foreignpolicy.com/2025/09/24/russias-shadow-fleet-sanctions-loop-hole/>

²⁴ *UK Foreign*. "Commonwealth & Development Office (FCDO). Estimating the Impact of Sanctions on Russia's War Efforts". Londra, 13 giugno 2025. <https://www.gov.uk/government/publications/estimating-the-impact-of-sanctions-on-russias-war-efforts>

mantiene una capacità operativa significativa.²⁵ Tuttavia, l'analisi qualitativa rivela limiti crescenti: l'importazione di tecnologie e componentistica di alta gamma rimane problematica, con conseguenti ritardi nella modernizzazione e aumento dei costi unitari.

Sul piano interno, la Russia ha attivato una mobilitazione economica e sociale: il fondo patrimoniale nazionale si è fortemente ridotto, il costo del credito è aumentato, gli investimenti privati sono in calo, ma l'apparato statale e le grandi imprese continuano a beneficiare di protezioni e sostegni diretti.²⁶ L'ampiezza della rete di sicurezza sociale è stata temporaneamente preservata, ma la resilienza sociale – intesa come capacità di assorbire shock prolungati – resta compressa e sottoposta a rischio crescente. In questo senso, la Russia ha costruito un modello di “economia di guerra” che funziona, ma a costi elevati e con vulnerabilità non trascurabili.

Contromisure russe e implicazioni per l'Europa: sicurezza, economia e strategia

Le contromisure russe pongono una vera sfida al paradigma occidentale delle sanzioni: se le misure restrittive erano state concepite come strumenti di logoramento economico del Cremlino, le capacità russe di adattamento ne soppiantano almeno in parte la validità strategica. Per l'Europa, le strategie russe evidenziano tre vulnerabilità strutturali. La prima concerne l'autonomia energetica e finanziaria: se la Russia mantiene un canale alternativo di interscambio, può continuare ad utilizzare l'energia come strumento di pressione geopolitica, riducendo l'efficacia delle sanzioni e limitando la capacità europea di perseguire una strategia coerente di contenimento. La seconda

²⁵ *Royal United Services Institute (RUSI)*. “The Impact of Sanctions and Alliances on Russian Military Capabilities”. Londra, 2025. <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/impact-sanctions-and-alliances-russian-military-capabilities>

²⁶ *Moscow Times*. “Baltic Firms Supplied Fuel to Russia’s ‘Shadow Fleet,’ Investigation Finds”. Mosca, 28 ottobre 2025. <https://www.themoscowtimes.com/2025/10/28/baltic-firms-supplied-fuel-to-russias-shadow-fleet-investigation-finds-a90965>

vulnerabilità riguarda la politica industriale e commerciale europea: la resilienza del sistema economico russo configura un concorrente in grado di operare in condizioni avverse che impone all'Europa la necessità di rafforzare le proprie capacità di monitoraggio, di intervento regolamentare e di cooperazione internazionale. Infine, la terza vulnerabilità riguarda la sicurezza marittima e infrastrutturale: la presenza della *shadow fleet* impone una revisione delle politiche europee di vigilanza marittima, di protezione delle infrastrutture strategiche – in particolare nei mari Baltico e Artico – e di cooperazione navale e portuale.²⁷ Esigenza posta con crescente vigore negli ultimi mesi da diversi Stati membri – in particolare dalla Francia – a seguito della segnalazione di casi di intercettazione di navi sospette.

In tal senso si inserisce la bozza di documento elaborata dal Servizio europeo per l'Azione Esterna (EEAS), con la quale l'Unione Europea intende rafforzare i propri strumenti di contrasto alla *shadow fleet* russa mediante l'adozione di una dichiarazione marittima che consenta agli Stati membri, in cooperazione con gli Stati di bandiera, di effettuare ispezioni preventive sulle navi sospette.²⁸ Il documento prevede inoltre la stipula di accordi bilaterali per autorizzare preventivamente operazioni di *boarding* e controllo, in modo da affrontare parallelamente il problema delle “false bandiere” e delle strutture proprietarie opache. Durante la riunione del Consiglio dell'Unione Europea del 20 ottobre 2025²⁹, dedicata alla sicurezza e alla connettività regionali, i ministri degli Esteri e dell'Energia hanno discusso le implicazioni operative della proposta e confermato l'impegno a rafforzare la cooperazione intergovernativa e lo scambio informativo tra autorità portuali e sistemi europei di sorveglianza – in

²⁷ Atlantic Council. Russia's Growing Dark Fleet: Risks for the Global Maritime Order. Washington D.C., 2023. <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/russias-growing-dark-fleet-risks-for-the-global-maritime-order/>

²⁸ Politico. “EU Seeks to Boost Powers to Board Shadow-Fleet Vessels”. Bruxelles, 2025. <https://www.politico.eu/article/eu-seeks-boost-powers-to-board-shadow-fleet-vessels-exclusive-document-sanctions-war/>

²⁹ Council of the European Union. “Meeting: FAC”, Bruxelles, 20 ottobre 2025. <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/fac/2025/10/20/>

coordinamento con i *partner* del Mar Nero e dell'Asia Centrale. Allo stesso tempo, la Danimarca ha promosso l'istituzione di un gruppo multilaterale di esperti per elaborare piani d'azione congiunti contro le attività marittime ad alto rischio e le pratiche di elusione sistemica. L'UE ha inoltre pianificato una prima valutazione operativa nell'ambito del Trans-Caspian Transport Corridor Forum del 27 novembre 2025, inserita in un percorso più ampio di incontri tecnici e politici volti a definire gli strumenti giuridici necessari all'attuazione della dichiarazione marittima. Le conclusioni del Consiglio prevedono infine una revisione annuale dei progressi compiuti, a conferma dell'inserimento stabile del tema nella roadmap europea per la sicurezza marittima, l'enforcement sanzionatorio e la difesa economica.

Conclusioni

A tre anni dall'invasione dell'Ucraina, il conflitto ha ridefinito non solo l'ordine di sicurezza europeo, ma anche l'architettura economica e politica dell'Unione. Le sanzioni alla Russia e il piano REPowerEU rappresentano i due volti complementari di una stessa strategia: coercizione e ricostruzione, pressione esterna e resilienza interna. Da un lato, la politica sanzionatoria ha evidenziato la difficoltà di agire in un sistema globale frammentato, dove l'interdipendenza economica riduce la portata delle misure punitive. La nascita della *shadow fleet*, le triangolazioni commerciali e l'espansione dei flussi verso l'Asia dimostrano che l'efficacia delle sanzioni si misura non tanto in termini di isolamento formale, quanto nella capacità dell'Occidente di mantenere il controllo sulle infrastrutture critiche — marittime, assicurative, finanziarie e tecnologiche — che sostengono l'economia globale. Le sanzioni non sono più strumenti di interdizione, ma di regolazione strategica: funzionano se inserite in una governance multilaterale, coordinata e tecnologicamente avanzata. Dall'altro lato, la risposta europea attraverso REPowerEU ha prodotto una metamorfosi del concetto stesso di sicurezza. La dipendenza dal gas russo ha lasciato il posto a un modello di autonomia interdependente, fondato su rinnovabili, idrogeno, materie

prime critiche e una nuova diplomazia energetica globale. Questa strategia, tuttavia, non elimina le vulnerabilità: le nuove alleanze con Qatar, Algeria o Stati Uniti creano forme di dipendenza più diversificate ma non meno rilevanti, mentre la competizione globale per il GNL e le tecnologie verdi introduce nuove pressioni sui costi industriali e sulla coesione sociale europea. Al tempo stesso, le strategie russe, efficaci nel mitigare l'impatto immediato delle sanzioni, rivelano i limiti di un modello fondato su adattamento tattico più che su innovazione strutturale. A lungo termine, la resilienza economica del Cremlino è destinata a scontrarsi con la stagnazione tecnologica e la contrazione dei mercati. Per l'Europa, ciò implica una sfida duplice: contenere la capacità russa di proiezione economica e, al contempo, consolidare la propria sovranità energetica come fondamento della sicurezza collettiva. Il successo dipenderà quindi dalla capacità di far fronte alle tre vulnerabilità europee: energetica, industriale e marittima. In particolare, la *shadow fleet* ha reso urgente una revisione delle strategie di vigilanza e cooperazione, da cui è scaturita la proposta del Servizio europeo per l'Azione Esterna (EEAS) di una dichiarazione marittima volta a rafforzare i controlli e la trasparenza delle rotte commerciali. Le crescenti iniziative europee segnano un passo verso una governance marittima più integrata, in cui sicurezza, enforcement sanzionatorio e difesa economica convergono come pilastri della nuova autonomia strategica europea.

Le evoluzioni del cyber warfare nel conflitto russo-ucraino e la risposta europea: verso una deterrenza cibernetica credibile

di Anna Calabrese

Introduzione

A distanza di ormai più di tre anni dall'inizio di quella che viene definita la più grande guerra convenzionale in Europa sin dalla Seconda guerra mondiale¹, le dinamiche conflittuali hanno assunto una dimensione sempre più complessa, in cui le logiche di ostilità tradizionale si fondono e si intrecciano con forme non tradizionali e non strettamente cinetiche. Lo spazio cibernetico ha infatti assunto un ruolo cruciale e dimostrato pragmaticamente quanto costituisca il quinto dominio operativo insieme a terra, acqua, aria e spazio. Non è casuale, infatti, che l'inizio dell'aggressione militare russa in Crimea a partire dal 2014 sia stato accompagnato dal primo caso documentato di attacco cibernetico a sostegno dell'azione militare. Nel dicembre 2015 un gruppo hacker russo perpetrò un attacco cyber sfruttando il malware Black Energy² contro diverse infrastrutture energetiche ucraine, lasciando circa 80mila famiglie, imprese e utenti senza elettricità per diverse ore. Black Energy, malware modulare creato negli anni duemila e venduto sul mercato a partire dal 2007, è un caso classico di “militarizzazione” degli strumenti cyber e la sua evoluzione che portò allo sviluppo e implementazione di differenti versioni, ha conosciuto il suo apice proprio dopo il 2015, quando la sua terza versione consentì di attaccare i sistemi SCADA (Supervisory Control and Data Acquisition) che monitorano e controllano

¹ Nataliya Tkachuk, *Ukraine as the Frontline of European Cyber Defence: Building Resilience in the Face of Russian Cyber Aggression*, *Tallinn Paper No. 15*. Tallinn: NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence, 2025,

https://www.ccdcoe.org/uploads/2025/07/Tkachuk_N_Tallinn_Paper_15_Ukraine-as-the-Frontline-of-European-Cyber-Defence.pdf.

² Volz, Dustin, Finkle, Jim. “U.S. Helping Ukraine Investigate Power Grid Hack”, *Reuters*, 12 gennaio 2016, <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-cybersecurity-usa-idUSKCN0UQ24020160112/>.

i processi industriali in modo remoto e diffuso.³ Sebbene oggi i dibattiti politico-normativi siano animati da opinioni contrastanti riguardo alla definizione di “attacco armato” applicabile alle operazioni cyber, la crescita vertiginosa di attacchi di tale portata, a partire dal 2022, dimostra la necessità di una riflessione sulla comprensione, interpretazione e reazione alle posture aggressive nello spazio cibernetico. Queste fanno della popolazione civile un bersaglio, sebbene spesso indirettamente, attraverso operazioni malevole contro infrastrutture critiche e *dual use*, essenziali per il sostentamento e la tenuta economica, politica e sociale delle comunità. A questo si aggiunge un ulteriore livello di complessità introdotto dalle nuove tendenze della guerra cibernetica: se in passato i classici attacchi DDoS e il sabotaggio informatico costituivano i mezzi di intrusione più diffusi, oggi l’impiego di intelligenza artificiale, automazione e strategie ibride consentono operazioni più sofisticate. Il 2025 ha dunque segnato anche nello spazio digitale una fase in cui la distinzione tra spazio militare e civile diventa sempre più labile e sfumata, dove lo spazio geografico, specialmente nell’ambito cyber, non è più un limite bensì l’a-territorialità diventa opportunità: l’Europa si trova al centro di una serie di minacce ibride che vanno contestualizzate alla luce del conflitto russo-ucraino e per la cui azione preventiva e palliativa occorrono riflessioni sul passato, sul presente e sul futuro della *cybersecurity* ma soprattutto della *cyber defence* europea. L’obiettivo del presente contributo è dunque analizzare le principali tendenze evolutive del *cyber warfare* nel 2025 e valutare la risposta europea alle minacce condivise su questo fronte “virtuale”, con particolare attenzione alle politiche di resilienza digitale, al quadro normativo di riferimento e in evoluzione e alle nuove forme di cooperazione. L’analisi si propone di riflettere sulle sfide ancora aperte, dalla difficoltà di definizione degli attacchi a livello normativo ad argomenti più pragmatici come la necessità di una vera *cyber deterrence* europea fino alla prospettiva sistemica di una sovranità

³ OTW, “SCADA Hacking: Anatomy of a SCADA Malware, BlackEnergy 3 Attack on the Ukraine Grid” *Hackers Arise*, 27 dicembre 2022, accesso 9 novembre 2025, <https://hackers-arise.com/scada-hacking-anatomy-of-a-scada-malware-blackenergy-3-attack-on-the-ukraine-grid/>.

cibernetica capace di tutelare gli interessi strategici dell'Unione e assicurare l'autonomia strategica anche attraverso il dominio virtuale.

Il carattere cyber della guerra russo-ucraina tra passato e nuovi trend emergenti

Sin dalle prime fasi dell'invasione russa nel febbraio 2022 – e sin dalla fase preparatoria delle operazioni⁴– il dominio cyber è stato parte integrante della strategia del Cremlino, accompagnando le operazioni convenzionali, fungendo da moltiplicatore di forza ⁵, strumento di destabilizzazione, pressione e disinformazione. I funzionari del governo ucraino dichiararono infatti che, nei primi mesi del 2021, furono registrati 288 mila attacchi in aggiunta ai 397 mila dell'anno precedente, perlopiù concentrati contro siti governativi e altri servizi critici.⁶ Tra il 2022 e il 2024, poi, si è assistito a una pluralità di attacchi informatici DDoS (Distributed Denial of Service), *ransomware*, *defacement* e sabotaggi contro infrastrutture critiche ucraine dal settore energetico a quello dei trasporti e delle telecomunicazioni, con un incremento dalla prima alla seconda metà del 2024 del 48%.⁷ Nel 2025 il panorama sembra complicarsi tra tendenze allineate al passato e l'introduzione di nuovi elementi di minaccia e ostilità cibernetica – capaci di minare il sofisticato sistema di difesa cibernetica ucraino che ha conosciuto uno sviluppo senza precedenti negli ultimi anni. Nella prima metà dell'anno, infatti, oltre l'80% degli incidenti informatici russi hanno interessato infrastrutture civili dual-use, principalmente energetiche, logistiche,

⁴ Reuters, “La guerra informatica tra Ucraina e Russia: una panoramica”, 10 maggio 2022, <https://www.reuters.com/world/europe/factbox-the-cyber-war-between-ukraine-russia-2022-05-10/>

⁵ Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP). Cyber Operations in Russia's War against Ukraine. SWP Comment 2023/c23. Berlin: SWP, 2023.

⁶ Oleksandr Bakalynskyi and Maggie McDonough, “Learning the Lessons from Ukraine's Fight against Russian Cyber Warfare,” Atlantic Council, 6 novembre 2025, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/learning-the-lessons-from-ukraines-fight-against-russian-cyber-warfare/>

⁷ State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine, “Russian Cyber Operations: Attack Automation, Espionage Against Defence Sector, and New Tactics—Analysis for the Second Half of 2024,” 30 aprile 2025, <https://www.cip.gov.ua/en/news/russian-cyber-operations-attack-automation-espionage-against-defense-sector-and-new-tactics-analysis-for-the-second-half-of-2024>.

delle telecomunicazioni e agenzie governative – con una media di 16,5 incidenti giornalieri. Il CERT-UA (Computer Emergency Response Team of Ukraine), l'organismo nazionale ucraino incaricato di rilevare, analizzare e rispondere agli incidenti di cybersicurezza che ha assunto un ruolo chiave dal 2014, ha associato le APT (Advanced Persistent Threats) o minacce persistenti nel campo informatico a specifici gruppi, principalmente al gruppo Gamaredon, appartenente al cluster UAC-0010 di affiliazione russa che utilizza metodologie di attacco basate su Powershell⁸ e movimento laterale attraverso credenziali rubate.⁹ Nel 2025 il panorama operativo di Gamaredon si è rivolto in maniera particolare alle entità ucraine e alla NATO, con un ritmo e volume in costante aumento che, secondo diversi rapporti, ne fanno una delle principali minacce emergenti.¹⁰

Le conseguenze dell'incremento dell'ostilità informatica nel contesto del conflitto tra Kiev e Mosca però si estendono ben oltre i confini ucraini e russi, sottolineando il carattere a-territoriale delle minacce ibride. Il 2025, con le sue tendenze, dimostra un inedito ruolo di influenza dell'attività cibernetica sulle dinamiche geopolitiche, introducendo il chiaro imperativo ai policy makers europei di costruire una strategia sistemica di cyber difesa e cyber deterrenza credibile e forte che superi la logica perimetrale e assuma resilienza dei sistemi, catene di approvvigionamento, processi e governance by design. Nell'ultimo anno la Russia ha aumentato del 25% gli attacchi informatici contro gli Stati NATO: 9 paesi nella top 10 dei target del Cremlino sono infatti Alleati, ad eccezione dell'Ucraina che ha subito l'11% degli attacchi russi, a fronte del 12%

⁸ Power shell è un linguaggio di scripting certificato da Microsoft che consente l'automazione delle attività di gestione e configurazione per amministrare un sistema. Esso può essere sfruttato da criminali informatici per eseguire comandi, scaricare malware e ottenere l'accesso ai sistemi

⁹ "Gamaredon Group: A Persistent Russian Espionage Threat," *Brand Defence*, September 29, 2025, <https://branddefense.io/blog/gamaredon-group-2025/>.

¹⁰ Ibidem.

contro il Regno Unito e il 20% contro gli USA.¹¹ I più colpiti sono il settore governativo e i suoi servizi, le compagnie IT, la ricerca e l'accademia. In particolare, per quanto riguarda le minacce di origine russa, il settore governativo rappresenta il 25% degli attacchi¹², una cifra sensibilmente superiore rispetto alle operazioni di origine cinese (10%), iraniana (8%) e nordcoreana, le cui minacce rivolte ai governi non raggiungono nemmeno la top

3

13

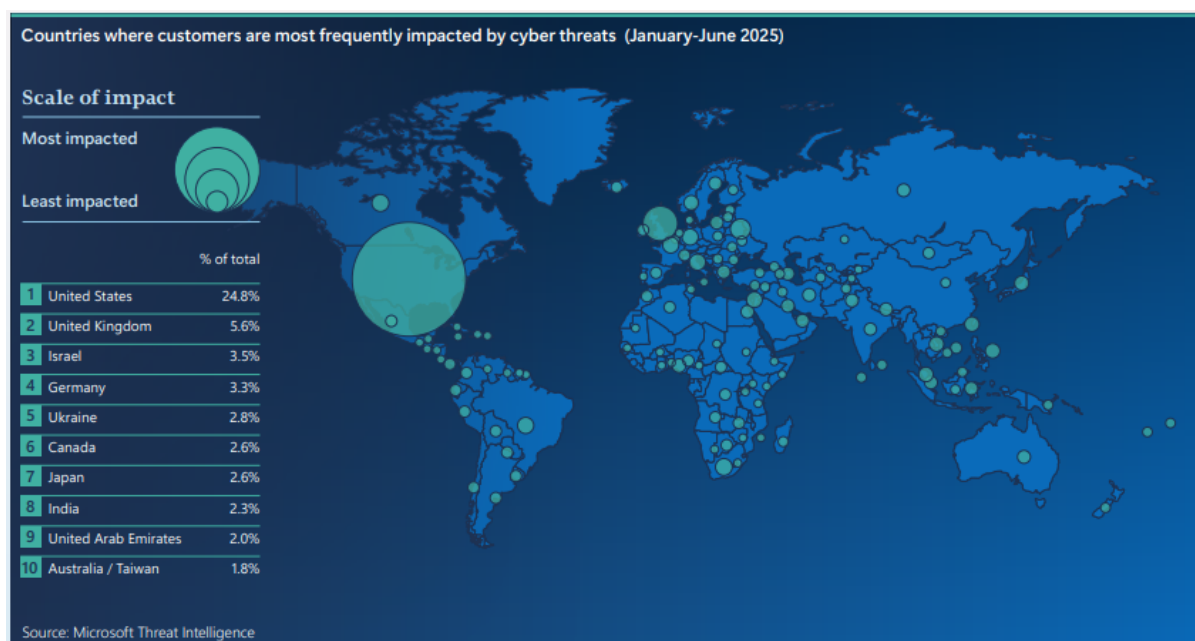


Figura 1. Paesi più colpiti dalle minacce cyber da gennaio a giugno 2025. Fonte: Microsoft Corporation, *Microsoft Digital Defense Report 2025: Safeguarding Trust in the AI Era*, (Redmond, WA: Microsoft Corporation, 2025), <https://cdn-dynmedia-1.microsoft.com>.

Si individuano, per l'anno corrente, diversi trend emergenti che allarmano circa la tenuta del tessuto informatico europeo pubblico e privato. Forte enfasi viene posta sull'impatto dell'AI come moltiplicatore di minacce. La sua implementazione strutturale all'interno di campagne di *cyber offense* sta assumendo diverse forme: dal sostegno alla creazione di campagne di *phishing* e *social engineering* su larga scala, all'automazione dell'individuazione,

¹¹ Microsoft Corporation, *Microsoft Digital Defense Report 2025: Safeguarding Trust in the AI Era*, (Redmond, WA: Microsoft Corporation, 2025), <https://cdn-dynmedia-1.microsoft.com>.

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

sfruttamento e movimento laterale nei sistemi, fino alla generazione di malware in grado di adattarsi in tempo reale alle difese (*autonomous malware*), reindirizzando i canali di *command* and *control* o riscrivendo automaticamente i *payload*¹⁴ per eludere i sistemi. Simili usi dell'AI consentirebbero agli attaccanti di condurre intrusioni facilmente scalabili in diversi settori e con un impegno operativo minimo, anche data la reperibilità e “democraticità” delle competenze in un settore fortemente improntato all'open source. Numerosi esperti segnalano¹⁵ che modelli di intelligenza artificiale contemporanei supportano già ogni fase della Cyber Kill Chain¹⁶ ed esistono rischi reali legati all'emergere dei cosiddetti MAICAs (Military AI Cyber Agents), agenti capaci di agire in modo autonomo nel cyber spazio su tutte le fasi della catena di azione, identificando vulnerabilità, modificando e adattando tattiche, colpendo i target e in modo particolare le infrastrutture critiche.¹⁷ Il vantaggio asimmetrico nell'uso di tali agenti specialmente contro infrastrutture critiche e essenziali risiede nello sfruttamento di vulnerabilità di reti complesse e spesso protette con tecnologie e sistemi obsoleti, con un utilizzo della *cyber force* limitata, ma con impatto e danno ingente che rientra nelle logiche di massimizzazione e che assicura una solida *plausible deniability*, considerata la difficoltà di attribuzione e origine dell'attività, spesso sponsorizzata da attori statali.

¹⁴ Il termine *payload* (letteralmente “carico utile”) indica la parte di un codice malevolo o exploit che esegue l'azione dannosa o l'obiettivo finale dell'attacco informatico. In un contesto di cyber offense, il *payload* può includere istruzioni per l'esfiltrazione di dati, l'installazione di backdoor, il blocco dei sistemi (come nei ransomware), oppure altre attività malevole. Nei framework di attacco moderni, i *payload* vengono spesso modularizzati e automatizzati, così da poter essere riscritti o adattati dinamicamente per eludere i meccanismi di difesa.

¹⁵ Timothy R. Dubber and Seth Lazar, “Military AI Cyber Agents (MAICAs) Constitute a Global Threat to Critical Infrastructure,” *arXiv*, giugno 2025, <https://arxiv.org>.

¹⁶ La Cyber Kill Chain è un modello in sette fasi sviluppato da Lockheed Martin per descrivere le fasi di un attacco informatico, dalla pianificazione iniziale all'obiettivo finale dell'attaccante. Analizza il modo in cui gli aggressori si muovono all'interno di un sistema e aiuta i difensori ad analizzare gli attacchi informatici.

¹⁷ Alexander Kott, “*Autonomous Intelligent Cyber-defense Agent: Introduction and Overview*,” in *Autonomous Intelligent Cyber-Defense Agent (AICA): A Comprehensive Guide*, ed. Alexander Kott (Cham: Springer, 2023).

Ulteriore tendenza allarmante è poi il massiccio sfruttamento dell'interconnessione degli ecosistemi *software* moderni. Si continuano ad osservare¹⁸ attacchi mirati a minare le relazioni di fiducia con fornitori di servizi MSP (Managed Service Providers), soluzioni di monitoraggio e gestione remota, cloud e altri fornitori di distribuzione e servizi di terze parti, al fine di ottenere accesso attraverso sistemi IT comunemente utilizzati e ritenuti affidabili. Sebbene si possa infatti ritenere che la globalizzazione e decentralizzazione delle *supply chain* assicuri vantaggio economico, resilienza e resistenza, esse sono in realtà caratteri moltiplicatori del rischio *cyber*.¹⁹ La decentralizzazione in questo caso distribuisce vulnerabilità, poiché le dinamiche di attacco cibernetiche non conoscono confini e giocano proprio sull'eterogeneità tecnologica per individuare i *points of failure* in cui insinuarsi e innescare effetti a cascata che si propagano lungo tutta la catena. In ultima istanza, i rischi associati alle dinamiche emergenti sono rafforzati da una generale espansione del mercato dei cyber mercenari e del “*cybercrime as a service*” che rende accessibili capacità avanzate anche a gruppi meno esperti. Nel caso russo, lo sviluppo di un tale ecosistema è favorito da un contesto fortemente permissivo, dove i servizi segreti, le imprese criminali e gli hacker patriottici si intrecciano in rapporti ufficiali e informali spesso sfumati.²⁰ L'attività russa nel dominio *cyber* è anche una competenza dello Stato, con un ingente ruolo delle agenzie di intelligence russe e proxies. Essa risponde a una struttura decentralizzata, con il Cremlino che fornisce gli obiettivi generali e lascia spazio agli attori subordinati (a livello statale alle agenzie di *intelligence*/forze armate e a livello esterno a proxies o gruppi di cybercriminali) per l'elaborazione di *policies* e strategie.²¹ Viene

¹⁸ Microsoft Corporation, *Microsoft Digital Defense Report 2025: Safeguarding Trust in the AI Era*, (Redmond, WA: Microsoft Corporation, 2025), <https://cdn-dynmedia-1.microsoft.com>

¹⁹ European Union Agency for Cybersecurity (ENISA), “Threat Landscape for Supply Chain Attacks 2024”, 2024, <https://www.enisa.europa.eu>.

²⁰ Breached Company, “*The Global Cybercrime Empire: Mapping the Underground Economy, Partnerships, and Geopolitical Power Structures*,” 25 agosto 2025, <https://breached.company>.

²¹ Galeotti, M. ‘Putin’s Hydra: Inside Russia’s Intelligence Services’, *ECFR*, 2016, p. 12-13, ecfr.eu.

riassunto qui di seguito il panorama degli attori protagonisti delle attività cibernetiche del Cremlino:

Livello	Attore	Ruolo/Funzioni	Gruppi/Unità collegate
Stato – Intelligence	FSB (Federal Security Service)	Controspionaggio, intelligence interna ed estera, ²² sorveglianza del traffico dati, protezione dello spazio informativo russo	Legato al gruppo Turla APT (Snake, Uroburos, Venomous Bear)
	GRU/GU (Main Directorate of the General Staff)	Intelligence militare estera, operazioni offensive in cyberspazio, sia tecniche che psicologiche	Unità 26165 (APT28/Fancy Bear), Unità 74455 (Sandworm/Telebots/NotPetya), Unità 54777 (operazioni psicologiche), CyberBerkut
	SVR (Foreign Intelligence Service)	Spionaggio tradizionale e strategico, focus su furto di informazioni	APT29 (Cozy Bear/The Dukes), legato anche al caso SolarWinds ²³
Stato – Forze Armate	Cyber-unità e “information troops”	Operazioni di guerra informativa, supporto ad attività di EW (guerra elettronica), reclutamento specialisti (programmatore, matematici, crittografi)	
Proxies – legati allo Stato	Oligarchi, aziende, ONG filo-governative, Chiesa ortodossa, media	Supporto finanziario, logistico e propagandistico, spesso con indirizzi diretti dal Cremlino	

²² Sherman, J., “Confronting Russia’s Cyber Power: Reassessing assumptions, sizing up the threat, and building a proactive response”, *Atlantic Council*, Washington DC, p. 5, atlanticcouncil.org.

²³ CISA “Fact Sheet: Russian SVR Activities Related to SolarWinds Compromise”, 2021, cisa.gov.

Patriotic hackers	Agiscono per motivi ideologici o patriottici, talvolta con direzione o protezione statale; spesso giovani reclutati con background tecnico	
Cyber-criminali	Collaborano con i servizi di intelligence (es. FSB) in cambio di denaro o riduzioni di pena; offrono plausibile negabilità	Es. caso Yahoo hack coordinato dall'FSB ²⁴
Internet Research Agency (IRA)	organizzazione privata nota come “Fabbrica dei troll” di San Pietroburgo, manipolazione social media ²⁵ , creazione di contenuti e disinformazione mirata, attività in elezioni USA 2016 e 2020	

Tabella 1. Attori protagonisti delle attività cibernetiche del Cremlino. Fonte: Calabrese, A. “Cyberwar e Diritto Internazionale: La Frontiera Digitale del Conflitto Armato tra Principi Umanitari, Responsabilità e Protezione dei Civili”, Università degli Studi di Torino, 2025.

Oltre i confini: la minaccia cibernetica in Europa

Guardando all'Europa, come ogni anno l'ENISA – Agenzia Europea per la cybersicurezza istituita nel 2004 ma che con il Cybersecurity Act del 2019 assume mandato permanente e concreto nell'attuazione delle direttive di settore – ha prodotto il Threat Landscape 2025 che fornisce una panoramica delle minacce e delle tendenze principali di sicurezza informatica che l'UE deve affrontare. In linea con quanto riscontrato globalmente, la Russia è la principale origine degli attacchi *state-sponsored* anche in Europa.²⁶

²⁴ Maurer, T., Garret, H., “Russia’s Cyber Strategy”, 2018, *ISPI*, ispionline.it.

²⁵ NATO StratCom COE, “The Black Market for Social Media Manipulation”, Riga, 2018, stratcomcoe.org.

²⁶ European Union Agency for Cybersecurity (ENISA). “ENISA Threat Landscape 2025”, 1° ottobre 2025, <https://www.enisa.europa.eu>

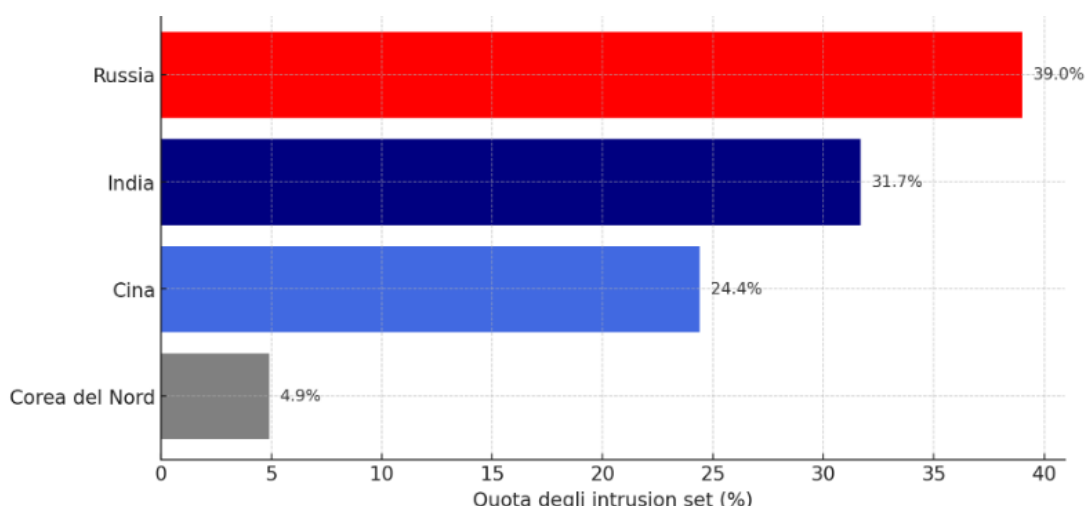


Figura 2. Cyber attacchi all'Amministrazione Pubblica UE per origine dei gruppi responsabili. Fonte: *European Union Agency for Cybersecurity (ENISA)*. ENISA Threat Landscape 2025. 1° ottobre 2025. <https://www.enisa.europa.eu>.

Un incremento dell'attività malevola sul continente è stata innescata da specifici eventi a livello interno, spesso relativi al supporto alla causa Ucraina. Ne è un esempio NoName057, gruppo cybercriminale filorusso, che ha esplicitamente menzionato le dichiarazioni di Repubblica Ceca, Lettonia e Polonia relative ai nuovi accordi bilaterali di sicurezza con Kyiv come pretesto per attaccare i servizi di trasporto nazionali.²⁷ Similmente, nel dicembre 2024 i portali degli aeroporti italiani di Malpensa e Linate sono stati bloccati e resi irraggiungibili a causa del decreto per il trasferimento di mezzi, materiali e attrezzature all'Ucraina.²⁸ In Europa i settori più colpiti sono i settori governativi e della pubblica amministrazione, con un chiaro focus su entità governative e servizi, settore della difesa e infrastruttura digitale. I paesi più affetti sono la Polonia, la Francia, la Germania, Belgio e Grecia.

In riferimento all'aggressione russa e all'attività ostile nel dominio informatico, uno specifico aspetto dell'asimmetria conflittuale è rilevante per l'Europa. Essa è infatti target primario della campagna ibrida del Cremlino, che accompagna l'attività nel cyberspazio a disinformazione, sabotaggio, manipolazione e interferenza di informazioni straniere. Proprio all'interno del terzo rapporto

²⁷ Ibidem.

²⁸ *Deutsche Welle*, "Pro-Russian hackers target Italian airport websites", 28 dicembre 2024, <https://www.dw.com>.

sulla manipolazione e interferenza delle informazioni straniere, nel marzo 2025, Kaja Kallas ha affermato che “Il nostro spazio informativo è diventato un campo di battaglia geopolitico”.²⁹ Nel novembre 2024, la Corte Costituzionale rumena ha annullato il primo turno delle elezioni presidenziali dopo che è emerso come operazioni informatiche riconducibili alla Russia, affiancate da campagne sui *social media* generate dall’IA, avessero compromesso il regolare svolgimento del processo elettorale.³⁰ Il caso rumeno è solo uno tra i più recenti: tra il 2023 e il 2024 sono stati registrati circa 505 casi di manipolazione e interferenza di informazioni straniere (FIMI) in 90 paesi e 322 organizzazioni.³¹ Nel contesto europeo, dunque, l’interconnessione tra attività nel *cyberspace* e disinformazione come due facce dello stesso approccio ibrido da parte della Russia è lampante. Da un lato, gli attacchi cibernetici a infrastrutture critiche colpiscono la spina dorsale di uno Stato o un’organizzazione, minando legittimità e credibilità nella capacità di proteggere i servizi essenziali e le comunità, dall’altro, la campagna di disinformazione agisce sul piano pubblico, indebolisce la fiducia nelle istituzioni, amplifica l’impatto psicologico e politico degli attacchi stessi – indipendentemente dalla natura cinetica o cibernetica, sebbene quest’ultima sia più appetibile per le strategie asimmetriche per il suo potenziale maggiore di scalabilità geografica e diffusione dell’impatto.

Il quadro normativo europeo: tentativi di contenimento e lacune

È attraverso la lente di questo contesto, che ha caratterizzato l’evoluzione della *cyber security* europea, che occorre leggere l’architettura normativa sviluppata dall’UE nell’ultimo decennio, in particolare alla luce dei progressi e degli

²⁹ *European Union External Action Service*, “3rd Report on Foreign Information Manipulation and Interference (FIMI) Threats – March 2025”, 20 marzo 2025, <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2025/EEAS-3nd-ThreatReport-March-2025-05-Digital-HD.pdf>.

³⁰ Anca Agachi, Mark Scott et al., “Romania annulled its presidential election results amid alleged Russian interference. What happens next?” *Atlantic Council*, 6 dicembre 2024, <https://www.atlanticcouncil.org>.

³¹ Łukasz Olejnik, “Russian Cyber and Information Warfare and Its Impact on the EU and UK,” *King’s College London*, 15 aprile 2025, <https://www.kcl.ac.uk>.

adattamenti connessi all'emergere di nuove minacce durante la guerra in Ucraina. A partire dalla direttiva NIS, proposta nel 2013 e adottata tre anni dopo, l'Unione ha sviluppato strumenti normativi per rafforzare la cooperazione europea e proteggere le infrastrutture critiche, attraverso l'imposizione di requisiti minimi di sicurezza e obblighi di notifica per operatori di servizi essenziali e fornitori digitali.³² Non a caso, il primo sforzo europeo si è realizzato contestualmente al formale riconoscimento del cyberspazio come V° dominio operativo durante il Summit NATO di Varsavia lo stesso anno.³³ A partire da tale dichiarazione che cristallizza diverse prassi e posizioni statali interne all'Alleanza, diversi Paesi hanno ridisegnato le proprie strategie di cyber sicurezza³⁴ e così anche l'UE. Risale al 2019, infatti, il Cybersecurity Act, regolamento che introduce un quadro europeo di certificazione di sicurezza informatica che garantisce affidabilità e conformità a standard condivisi di prodotti e servizi digitali su tutto il mercato comune dell'UE. La visione di una *cyber governance* integrata è stata poi formalizzata nella "Strategia UE per la cybersicurezza nel decennio digitale" presentata dalla Commissione nel 2020 e che propone un approccio unitario alla sicurezza digitale integrando dimensioni tecnologiche, industriali, normative e di difesa e ponendo al centro il concetto di *cyber resilience*, essenziale per garantire autonomia, legittimità e fiducia nel mercato digitale unico europeo. La Strategia del 2020 ha dunque orientato la costruzione normativa degli anni successivi e promosso, tra l'altro, una revisione della NIS. La NIS2, adottata nel dicembre 2022, rafforza la portata, amplia l'applicabilità della prima e ne colma alcune lacune soprattutto in materia di

³² *European Commission*. "Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union. Official Journal of the European Union L 194/1", 19 luglio 2016, <https://eur-lex.europa.eu>.

³³ Tomáš Minárik, "NATO Recognises Cyberspace as a 'Domain of Operations' at Warsaw Summit," *NATO CCDCOE INCYDER Articles*, luglio 2016, <https://ccdcoe.org/incyder-articles/nato-recognises-cyberspace-as-a-domain-of-operations-at-warsaw-summit/>

³⁴ Luigi Martino, "La quinta dimensione della conflittualità. L'ascesa del cyberspazio e i suoi effetti sulla politica internazionale," *Politica & Società* 7, no. 1 (gennaio-aprile 2018): 61-76, <https://doi.org/10.4476/89790>.

uniformità e omogeneità degli standard.³⁵ Mentre la NIS del 2016 lasciava maggiore margine di interpretazione agli Stati membri, la NIS2 introduce obblighi più rigorosi in materia di gestione del rischio e segnalazione degli incidenti. Essa rafforza inoltre la governance comune, imponendo ai Paesi membri di designare autorità competenti e Computer Security Incident Response Teams (CSIRTs) per assicurare la continuità operativa, e prevede regimi sanzionatori fino al 2% del fatturato annuo globale in caso di inadempienza. Negli ultimi due anni, l'UE ha accelerato lo sviluppo della propria architettura di cybersicurezza e spostato il focus dalle strategie generali alla pianificazione settoriale e operativa.³⁶ Lo strumento normativo più recente è il Cyber Resilience Act che si rivolge a produttori e sviluppatori di prodotti digitali, impone obblighi all'intero ciclo di vita dei servizi hardware e software europei per assicurare che siano sicuri by design, sposta l'asse da un approccio reattivo ad uno preventivo e strutturale, volto a creare un vantaggio competitivo europeo fondato su standard elevati di sicurezza digitale.

Negli ultimi anni, dunque, l'Unione ha compiuto passi significativi verso una maggiore integrazione e azione assertiva nel campo della cyber sicurezza, favorendo un'armonizzazione normativa più solida e assicurando visione d'insieme grazie al ruolo rafforzato di ENISA nel controllo e monitoraggio e ad investimenti crescenti attraverso Digital Europe e l'European Defence Fund. Tuttavia, persistono una serie di criticità: il percorso europeo per una reale strategia di cybersicurezza procede a velocità diverse, con paesi come l'Italia e la Francia che hanno recepito, aggiornato e riorganizzato la propria postura pur restando fortemente dipendenti da fornitori extra UE per tecnologie

³⁵ *European Commission*, "Directive (EU) 2022/2555 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on measures for a high common level of cybersecurity across the Union (NIS2 Directive)," Official Journal of the European Union L 323/1, 27 dicembre 2022, <https://eur-lex.europa.eu>.

³⁶ *European Council*, "EU adopts blueprint to better manage European cyber crises and incidents," press release, 6 giugno 2025, <https://www.consilium.europa.eu>.

strategiche.³⁷ Inoltre, è assente un vero approccio alla deterrenza: l'Unione continua infatti ad agire in modo prevalentemente reattivo e difensivo³⁸, non programmatico ed attivo-offensivo, cruciale invece per un approccio preventivo nei confronti delle minacce ibride. Una soluzione desiderabile potrebbe essere quella della creazione di un "Cyber Command Europeo". Sulla falsariga del modello statunitense del comando unificato (USCYBERCOM) e sotto l'ombrello della PESCO – quadro che dal 2017 consente ai membri UE di collaborare più strettamente ma su base volontaria in aree fortemente sovrane come difesa e sicurezza – sarebbe possibile sviluppare capacità e progetti comuni, come avvenuto con i Cyber Rapid Response Team nel 2021, con carattere e capacità offensiva capace di comunicare all'esterno la prontezza dell'Europa a proteggere la propria sovranità informativa.

Comprendere la militarizzazione del cyberspazio: modelli per la re-interpretazione del concetto di attacco armato nel diritto internazionale

Una svolta concettuale in questo senso è presentata dal Libro Bianco sulla Difesa Europea e l'introduzione dell'EU Defence Readiness 2030 che recita: "*Both defensive and offensive cyber capabilities are needed to ensure the protection and freedom of manoeuvre in cyberspace*", segnalando la necessità di sviluppo di capacità di natura offensiva oltre che difensiva per assicurare all'Europa una vera deterrenza cyber. Questa formula è testimonianza del processo di militarizzazione del cyberspazio come dominio operativo e conduce a una necessaria rilettura del tradizionale dilemma della sicurezza in chiave dual-use. Nell'epoca della "corsa all'innovazione"³⁹, in cui la competizione globale si gioca nella ricerca, nello sviluppo e nell'implementazione di tecnologie sempre più avanzate, accessibili ed economiche, aggiungendo un ulteriore livello di

³⁷ European Parliament, *Report on European technological sovereignty and digital infrastructure (A 10-0107/2025)*, European Parliament, 2025, <https://www.europarl.europa.eu>.

³⁸ Chatelain, Benoît. "From reactive to proactive: Europe's strategic shift in cyber defense", *Sopra Steria Defence & Security Blog*, 20 giugno 2025, <https://www.soprasteria.be>.

³⁹ S. Schmid, D. Lambach, C. Diehl, C. Reuter, "Arms Race or Innovation Race? Geopolitical AI Development", in *Geopolitics* 2025, p. 1 ss., disponibile su www.tandfonline.com.

complessità al concetto coniato da Herz. Gli attori, infatti, non conoscono le intenzioni – pacifiche o aggressive – degli altri nella creazione e acquisizione di nuove tecnologie, soprattutto perché ciascuna di esse può, in qualsiasi momento, essere trasformata con facilità in una soluzione dual-use e ridurre al minimo sforzi economici e pratici. Questo aspetto è particolarmente rilevante nel cyberspazio, i cui usi e strategie sono diventati parte integrante del *warfare* moderno. Questa tendenza obbliga, pertanto, a condurre riflessioni anche dal punto di vista concettuale-normativo: se è consolidato e condiviso che oggi gli strumenti cyber sono veicolo di uso della forza, allora è ragionevole affermare che ad essi si applichino le norme e le regole vigenti in materia di diritto internazionale e diritto umanitario nel contesto di conflitti armati. Pertanto, è utile chiarire se e come un attacco cyber può essere definito “attacco armato” ai sensi del diritto internazionale e alla luce di casi esistenti nel contesto del conflitto russo-ucraino.

A questo proposito, l’International Group of Expert, che ha elaborato le linee guida del Manuale di Tallinn e riferimento per l’applicazione delle norme internazionali nel cyberspace, ha condotto un complesso dibattito attorno alla nozione di “attacco armato”. Si è giunti a sostenere unanimemente che, poiché le armi cyber hanno oggi prodotto effetti distruttivi e irreparabili comparabili a quelli delle armi convenzionali, la scelta dello strumento utilizzato per compiere l’aggressione non ha alterato la classificazione dell’operazione come attacco armato, richiamando così la conclusione della Corte Internazionale di Giustizia nel parere sulla legittimità delle armi nucleari. Nella sentenza Nicaragua⁴⁰, infatti, la Corte si concentra sulla “portata e gli effetti” delle operazioni e non sui mezzi, tanto da poter considerare oggi gli attacchi batteriologici, chimici, radiologici e, come in corso di analisi, cibernetici veri e propri attacchi armati secondo il Diritto Internazionale, dal momento che sono capaci di causare

⁴⁰ Corte Internazionale di Giustizia, “Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Judgment of 27 June 1986”, disponibile su www.icj-cij.org.

direttamente o indirettamente morti e feriti, distruzione di proprietà, disagi a infrastrutture critiche, proprio come attacchi cyber di una certa entità. Allineate sono, poi, le posizioni di Stati come Francia e Regno Unito, secondo cui “se è una violazione del diritto internazionale bombardare una torre di controllo del traffico aereo con l'effetto di abbattere aerei civili, allora sarà una violazione del diritto internazionale l'uso di un'operazione cibernetica ostile per disabilitare i sistemi di controllo del traffico aereo, con gli stessi effetti, in ultima analisi, letali”.⁴¹ Inoltre, “un attacco cibernetico potrebbe essere classificato come un attacco armato se causasse un danno economico considerevole. Questo sarebbe il caso di un'operazione nel cyberspazio che abbia causato un guasto a un'infrastruttura critica con conseguenze significative o conseguenze tali da paralizzare intere fasce di attività del Paese, provocare disastri tecnologici o ecologici e mietere numerose vittime”.⁴² L'approccio italiano resta più cauto e ancorato alle conclusioni del Manuale di Tallinn sostenendo che non vi sia “definizione o soglia stabilita di operazioni cibernetiche ostili che rientrano nell’“attacco armato” ai sensi dell'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite” e che dunque “Tale valutazione sarà determinata caso per caso, a seconda delle conseguenze di una determinata operazione informatica”, “Le autorità italiane quindi considerano un atto cyber come attacco armato quando la loro portata e i loro effetti sono paragonabili a quelli risultanti da attacchi armati convenzionali, con conseguenti danni fisici significativi alla proprietà, lesioni umane e perdite di vite umane, o l'interruzione del funzionamento di infrastrutture critiche”.⁴³

⁴¹ Discorso del procuratore Generale del Regno Unito J. Wright QC, “Cyber and International Law in the 21st Century”, Chatham House, 23 maggio 2018, disponibile su www.gov.uk.

⁴² *Ministère des Armées*, “Droit international appliqué aux opérations dans le cyberspace”, Parigi, 2021, disponibile su <https://www.defense.gouv.fr/comcyber/droit-international-applique-aux-operations-cyberspace>.

⁴³ *Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale*, “Italian Position Paper on International Law and Cyberspace”, Roma, novembre 2021, disponibile su https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2021/11/italian_position_paper_on_international_law_and_cyberspace.pdf.

Invece, l'assertività e incisività di altri Paesi hanno portato allo sviluppo di sistemi e strategie di categorizzazione per gli attacchi cyber che suggeriscono soluzioni sul modo in cui valutare un'operazione sotto il profilo dell'uso delle forze e attacco armato su basi concrete e pragmatiche.⁴⁴ Viene qui riportata la proposta di un modello potenziale per la categorizzazione di un attacco cyber come attacco armato, che mira a sintetizzare due criteri di classificazione: quello quantitativo incentrato sugli effetti e quello qualitativo che si rifà alla logica proposta dal Gruppo di Esperti. Attraverso un modello costruito attorno alle proposte di varie dottrine nazionali e delle linee guida internazionali, è possibile fornire un quadro dei criteri per definire l'esistenza di un attacco cyber e il conseguente diritto alla legittima difesa⁴⁵ da parte dello stato attaccato.

Categoria	Esempi pratici (<i>di beni di sicurezza 'core' interrotti, degradati o distrutti</i>)	Caratteristiche	Criteri contributivi (<i>dal più importante al meno importante</i>)
I	- Produzione, stoccaggio e lavorazione di materiale nucleare (portando a un disastro nucleare) - Barriere idriche (portando a inondazioni catastrofiche) - Produzione/lavorazione/stoccaggio su larga scala di sostanze (petro)chimiche (portando a un disastro ecologico) - Controllo del traffico aereo (portando a disastri aerei) - Capi di stato (portando al loro assassinio)- Servizi medici essenziali (portando alla morte di pazienti)	- comparabili ad attacchi cinetici- direttamente collegati a danni fisici- intrinsecamente pericolosi	(a) un danno fisico diretto di 1 o più persone morte (b) un danno sociale a 100.000 persone con gravi problemi di sopravvivenza sociale (c) un danno economico di almeno 5 miliardi di euro

⁴⁴ F.M.E. OOSPRONG, P.A.L. DUCHEINE, B.M.J. PIJERS, "Armed Attack in Cyberspace: Clarifying and Assessing When Cyber-Attacks Trigger the Netherlands' Right of Self-Defence", op.cit., pp.13 ss

⁴⁵ F.M.E. OOSPRONG, P.A.L. DUCHEINE, B.M.J. PIJERS, "Armed Attack in Cyberspace: Clarifying and Assessing When Cyber-Attacks Trigger the Netherlands' Right of Self-Defence", op.cit., pp.11 ss

II	- Produzione, distribuzione e trasporto di elettricità, gas e petrolio (causando la loro indisponibilità) - Fornitura di acqua pulita (portando alla scarsità di acqua potabile) - Reti di comunicazione (necessarie per il mantenimento dell'ordine pubblico)	- comparabili ad attacchi cinetici- indirettamente portano a danni fisici	(a) un danno fisico indiretto di oltre 1.000 persone morte, gravemente ferite o malate croniche (b) un danno sociale da 100.000 – 1.000.000 di persone con gravi problemi di sopravvivenza sociale (c) un danno economico tra 5 miliardi – 50 miliardi di euro
III	- Sistemi finanziari (inclusi i processi di pagamento governativi per la tassazione) - Internet stesso (disattivazione delle infrastrutture digitali o servizi necessari al funzionamento della società)	- non comparabili ad attacchi cinetici- collegati a "disgregazione sociale"	"Disgregazione sociale", il criterio più difficile per questa categoria, potrebbe essere raggiunto con: (a) un danno sociale ad almeno 1.000.000 di persone (come minimo assoluto) (b) un danno economico di almeno 50 miliardi di euro (come minimo assoluto)

Tabella 2. Categorizzazione degli attacchi cyber. Fonte: Calabrese, A, "Cyberwar e Diritto Internazionale: La Frontiera Digitale del Conflitto Armato tra Principi Umanitari, Responsabilità e Protezione dei Civili", *Università degli Studi di Torino*, 2025.

Come si osserva, dunque, le operazioni di categoria I e II (e, in rari casi, III) sarebbero potenzialmente riconducibili a un attacco armato dal punto di vista normativo, rendendo necessaria l'applicazione dei principi del Diritto

Internazionale Umanitario sin dal primo momento in cui si manifesta la forza tra le Parti, senza valutazioni basate sull'intensità dell'azione, in considerazione dello scopo primario della struttura giuridica di riferimento: garantire la protezione dei civili e limitare le conseguenze delle ostilità. La protezione dei civili e il rispetto di principi di distinzione e proporzionalità sono di particolare interesse se si osservano le operazioni cibernetiche più massicce e sofisticate nel contesto del conflitto russo ucraino.

Per dimostrare la scalabilità del modello proposto e il suo adattamento a casi limite e a casi intermedi, può rivelarsi utile l'esame di due casi studio: uno esterno al conflitto ed uno parte del contesto di attività malevola russa. In prima istanza, il caso Stuxnet del 2009 presenta caratteristiche attribuibili alla categoria I del modello. Scoperto nel 2010 ma in azione tra il 2008 e il 2009, il *malware* è stato congiuntamente sviluppato da Stati Uniti e Israele nell'ambito dell'operazione Olympic Games volta al sabotaggio del programma nucleare iraniano. Dal punto di vista tecnico, Stuxnet era un esemplare altamente sofisticato, sviluppato specificamente per colpire sistemi di controllo industriale tramite lo sfruttamento delle Zero Day Vulnerabilities.⁴⁶ Attraverso la diffusione con USB infetti e l'utilizzo di certificati digitali ad alta reputazione per sfuggire al rilevamento di anomalie, il *malware* prese di mira i PLC, *programmable logic controllers*⁴⁷ usati per controllare le centrifughe di arricchimento dell'uranio presso l'impianto nucleare di Natanz. Il *worm* modificò la velocità e i comandi inviati alle centrifughe per l'arricchimento dell'uranio, provocando anomalie e guasti. Circa 100 mila utenti in 155 Paesi furono infettati, ma solo in Iran, dove si concentrò il 60% degli attacchi, si registrarono danni fisici.⁴⁸ Nonostante l'assenza di vittime dirette, la distruzione fisica significativa a impianti

⁴⁶ Una "zero-day vulnerability" è una falla di sicurezza in un sistema informatico sconosciuta agli sviluppatori del software al momento della sua scoperta. Il termine "zero-day" indica che non c'è stato alcun tempo per sviluppare e distribuire una patch o una correzione prima che la vulnerabilità venga potenzialmente sfruttata da hacker o attaccanti.

⁴⁷ Un PLC è un dispositivo elettronico utilizzato per controllare e automatizzare i processi industriali.

⁴⁸ A. HOLLIS, "Could Deploying Stuxnet Be a War Crime?", disponibile su www.lawfareblog.com.

industriali critici (centrifughe) soddisfò il requisito “fisico/distruttivo”, a cui si aggiunse un significativo danno economico stimato a circa 50–60 mld USD di perdite potenziali e investimenti mancati, oltre al contestuale crollo del valore della moneta.⁴⁹

Sebbene non vi siano stati casi paragonabili, con impatto fisico distruttivo diretto nel contesto ucraino, il caso dell’attacco alla rete KA-SAT verificatosi il 24 febbraio 2022, proprio quando le forze russe hanno iniziato l’invasione territoriale, risulta eloquente nell’illustrare l’impatto sistemico dell’azione cyber. L’evento avrebbe reso inutilizzabili decine di migliaia di utenze non solo governative e militari, ma anche civili, con interruzioni di servizi internet fino a due settimane e blocco di alcuni servizi essenziali come logistica, energia, comunicazioni e accesso alle informazioni da parte del governo in situazione di crisi. Similmente, durante la prima fase del conflitto gruppi APT come Sandworm, gruppo di hacker affiliato al servizio di intelligence militare russo, hanno indirizzato attacchi contro reti elettriche, ferrovie, impianti di distribuzione energetica necessarie al sostegno logistico delle forze armate nemiche ma anche di cruciale importanza per la popolazione civile. L’operazione del gennaio 2023 contro l’operatore ucraino di trasmissione elettrica nazionale Ukrenergo attraverso il malware Industroyer2 ha interferito con i sistemi SCADA delle stazioni elettriche al fine di interrompere l’erogazione di energia e indebolire la resistenza del paese durante i mesi invernali.⁵⁰ Questi eventi, classificabili come appartenenti alla categoria II del modello, rappresentano casi paradigmatici di grave impatto infrastrutturale e operativo, sebbene non direttamente distruttivo, con conseguenze preoccupanti sulla popolazione civile e sulla stabilità politica, economica e sociale del Paese — che rimane, tra l’altro, l’obiettivo primario della strategia di destabilizzazione russa. L’interpretazione

⁴⁹ Levine, Christopher. “Conceptualizing Financial Losses as a Result of Advanced Persistent Threats”, Honors Thesis, *Pforzheimer Honors College, Pace University*, 2013, <https://digitalcommons.pace.edu>.

⁵⁰ Aubenat, F. “War in Ukraine: The elite hackers fighting against Russian cyber attacks”, *Le Monde*, 24 aprile 2023, [lemonde.fr](https://www.lemonde.fr).

concettuale e normativa della nozione di attacco armato in maniera più estensiva, traslando la concezione di “danno” più che sul piano fisico e operativo su quello sistemico e di rischio potenziale sui civili, risulta essenziale per una risposta reale alle minacce del cyber spazio.

Dalla concettualizzazione normativa agli aspetti operativi: il modello ucraino come ponte verso una *cyber deterrence* europea

La rilettura del fenomeno della militarizzazione del *cyberspace* dal punto di vista normativo richiede una profonda revisione della postura cyber strategica europea. L'evoluzione della guerra russo-ucraina ha dimostrato come le capacità di *cyber defence* attiva, integrate in una struttura comunitaria resiliente e multilivello, possano rappresentare un elemento decisivo per l'autonomia strategica e la sovranità europea nello spazio digitale. L'esperienza ucraina costituisce un caso interessante e d'ispirazione: a partire dal 2014, e in modo accelerato dopo le ondate di attacchi del 2015 e del 2017 (*BlackEnergy* e *NotPetya*), Kyiv ha costruito una vera e propria architettura di cyber difesa nazionale, fondata su cooperazione, partenariati pubblico-privati e sostegno internazionale.⁵¹ Cruciale per questa trasformazione è stata l'istituzione del centro Nazionale di Coordinamento per la Sicurezza Cibernetica NCSCC sotto il Consiglio di Sicurezza e Difesa Nazionale, incaricato di pianificare e integrare le attività difensive e di *intelligence* cyber di esercito, servizi e settore civile. La stretta sinergia tra istituzioni statali e società civile è inoltre una caratteristica distintiva: l'inclusione di aziende tecnologiche e provider nazionali ed esteri in un sistema di allerta e risposta condivisa (es. partnership con Microsoft, Google, Amazon Web Services, ESET e Mandiant) consente analisi rapide, mitigazione e neutralizzazione delle minacce su larga scala. Sorprendente è stata poi la capacità dell'Ucraina di mobilitare competenze civili.⁵² L'Esercito IT" volontario, che conta circa 300.000 unità, ha lanciato attacchi DDoS, operazioni psicologiche

⁵¹ Viasat Inc., “KA-SAT Network Cyber Attack Overview”, 30 marzo 2022, <https://www.viasat.com>

⁵² “How Ukraine Built a National Cyber Defense to Withstand Russian Aggression,” *ComplexDiscovery*, 6 agosto 2025, <https://complexdiscovery.com>.

informatiche e campagne di digital disruption contro obiettivi russi.⁵³ Esempio dell'attivismo offensivo ucraino è l'attacco che a luglio ha bloccato gli aerei della compagnia aerea russa Aeroflot. Ad opera di due gruppi hacktivisti filo-ucraini, Silent Crow e Cyber Partisans, è stato uno degli attacchi più gravi mai subiti da un settore civile della Russia: decine di tratte soppresse, perdite finanziarie di titoli alla Borsa di Mosca e per la compagnia oltre che un forte impatto simbolico e reputazionale.⁵⁴ Questo caso, in cui le sanzioni a Mosca impediscono l'accesso ad *hardware* e *software* internazionali e complicano la ricostruzione e ripristinazione dei sistemi colpiti,⁵⁵ dimostra come l'Ucraina⁵⁶ abbia compreso che l'arma cyber sia capace di influenzare la realtà materiale e strategica di uno Stato. Lo sviluppo di unità cyber con competenze di *cyber offence*, allora, contribuisce a rendere il modello ucraino un esempio di integrazione tra resilienza, deterrenza e capacità attiva.

Sebbene la struttura sovrastatale europea costituisca elemento di complessità verso la costruzione di una *cyber posture* offensiva comune, un processo di integrazione funzionale delle capacità cyber europee va implementato, a patto che superi la logica di mera sovrapposizione di competenze nazionali e che combini elementi di sicurezza, difesa, industria, normativi e di politica estera in un unico quadro strategico. In questa cornice, il percorso verso una vera *cyber deterrence* europea deve necessariamente assumere un carattere ibrido poggiante su tre pilastri interdipendenti. Il primo coinvolge normatività e regolazione, di cui l'UE è già *leader* in diversi ambiti, proiettando potere attraverso regole. Strumenti come la Direttiva NIS2 e il Cyber Resilience Act non sono solo dispositivi tecnici, ma rappresentano il tentativo di costruire una

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Ginevra Detti and Laura Teodonno, "L'attacco cyber ucraino blocca gli aerei russi: una svolta nella guerra ibrida," *Agenda Digitale*, 31 luglio 2025, <https://www.agendadigitale.eu>.

⁵⁵ *Herbert Smith Freehills Kramer LLP*, "Sanctions tracker: EU's 19th sanctions package targets LNG, crypto and circumvention," 05 November 2025, <https://www.hsfkramer.com>.

⁵⁶ Oleksandr Bakalynskyi and Maggie McDonough, "Learning the Lessons from Ukraine's Fight against Russian Cyber Warfare," *Atlantic Council – UkraineAlert*, 6 novembre 2025, <https://www.atlanticcouncil.org>.

sovranità normativa cibernetica in grado di definire standard minimi di sicurezza, responsabilità condivise e obblighi di trasparenza lungo tutto il ciclo di vita digitale. In tal senso, la deterrenza assume carattere giuridico-normativa, basata su conformità, *accountability* e interoperabilità. Il secondo pilastro deve fondarsi sulla resilienza e la difesa collettiva: la NATO-EU Task Force on Resilience and Critical Infrastructure⁵⁷, istituita nel 2023, costituisce l'embrione operativo di una futura architettura di sicurezza congiunta. Il suo mandato – mappare le vulnerabilità, coordinare i CSIRTs nazionali, promuovere esercitazioni congiunte e condividere *intelligence* – è un passo verso la creazione di un ecosistema di difesa distribuita inserita nel contesto di cooperazione atlantica. Infine, la lezione ucraina insegna che la resilienza digitale deve essere accompagnata da capacità attive di prevenzione e neutralizzazione. L'UE può tradurre questa esigenza nel rafforzamento dei Cyber Rapid Response Teams (CRRTs) della PESCO, dotandosi non solo di capacità di contenimento ma anche di strumenti analitici predittivi e a lungo termine di *cyber capabilities dual-use* condivise, in grado di supportare operazioni di deterrenza tecnica. La dottrina informatica di Kiev improntata alla rapida mobilitazione delle forze, alla cooperazione tra civili e militari e alla modernizzazione strutturale e legale segna un cambiamento che non dovrebbe passare inosservato. Si rafforza, inoltre, la prospettiva di una Cyber Alliance tra Ucraina e Paesi UE⁵⁸ per una strategia informatica condivisa capace di sfruttare l'esperienza maturata nel campo di battaglia virtuale dall'Ucraina e un quadro normativo solido come quello europeo, fortemente ancorato al diritto internazionale.

Lungo il processo, la sfida più complessa consisterà nel conciliare la natura intrinsecamente multilaterale e frammentata dell'UE con la rapidità e la flessibilità che le dinamiche che governano il dominio cyber richiedono. Se il

⁵⁷ *North Atlantic Treaty Organization*. "NATO and European Union launch Task Force on Resilience of Critical Infrastructure", 6 marzo 2024, <https://www.nato.int>.

⁵⁸ *European External Action Service*, "EU and Ukraine deepen cooperation on cyber security at 4th Cyber Dialogue", 20 ottobre 2025, <https://www.eeas.europa.eu>.

modello ucraino fornisce spunti preziosi, Bruxelles deve tradurlo e adattarlo alla propria architettura istituzionale. Le capacità offensive, ad esempio, potranno essere implementate solo se inquadrare in un mandato difensivo comune e sotto controllo politico congiunto del Consiglio. Senza esercizi di immaginazione, una soluzione pragmatica e realizzabile per superare l'ostacolo del consenso politico potrebbe rinviare il carattere cyber della PESCO. Dei progetti parte della Struttura Permanente di Cooperazione (PESCO), infatti, solo 4 riguardano il *cyberspace* e sono principalmente costituiti di azioni di coordinamento, standardizzazione e suggerimento di buone pratiche.⁵⁹ Stimolare progetti condivisi che valichino la logica nazionale ma siano in prima istanza europei *by-design* tra paesi "volenterosi" potrebbe essere il primo passo verso la creazione di una guida congiunta dell'azione europea nel cyberspazio. L'Unione ha allora il potenziale di divenire un modello unico di deterrenza cyber "democratica" che fonda sul rispetto dei principi e proporzionalità. Ciò è possibile, in perfetta linea con le logiche di deterrenza e *signalling*, solo se essa svilupperà capacità potenziali che non solo consentano di prevenire e proteggere, ma che necessitano di essere comunicate e proiettate all'esterno.

Conclusioni

L'analisi delle evoluzioni del carattere cyber del conflitto russo-ucraino mette in evidenza come lo spazio cibernetico sia diventato un dominio operativo centrale che mette in crisi le tradizionali dinamiche di conflittualità e strategia. Gli attacchi informatici non si limitano ai confini nazionali: infrastrutture critiche, sistemi governativi e reti civili in Europa e tra gli Alleati NATO sono diventati obiettivi strategici, confermando la natura globale e trasversale della minaccia. L'intelligenza artificiale e l'automazione, insieme all'incremento di capacità sofisticate da parte di attori non statali, hanno amplificato la portata e la complessità degli attacchi, aumentando l'asimmetria tra attaccanti e difensori.

⁵⁹ Dal Co, Mario. "Cyberdifesa, l'Europa è un patchwork che non possiamo più permetterci", *Agenda Digitale*, 27 settembre 2021, <https://www.agendadigitale.eu>

In questo contesto, la distinzione tra strumenti civili e militari si fa labile, rendendo cruciale una corretta classificazione normativa degli attacchi cibernetici e l'applicazione del diritto internazionale, come dimostrano le categorie proposte per identificare gli attacchi armati nel cyberspazio. Come osservato, l'esperienza ucraina offre un modello operativo significativo: la costruzione di una struttura integrata, che combina cooperazione pubblico-privata, mobilitazione di competenze civili e capacità di *cyber offense*, ha permesso a Kiev di sviluppare resilienza, deterrenza e risposta attiva. Questo modello costituisce un riferimento utile per l'Europa e indica la necessità di strategie multilivello capaci di sintetizzare difesa, prevenzione e coordinamento internazionale. Sul piano europeo, strumenti normativi come la direttiva NIS2 e il Cyber Resilience Act rappresentano passi rilevanti verso una *cyber governance* integrata e un rafforzamento della sovranità digitale. Tuttavia, permangono sfide significative, tra cui la disomogeneità tra Stati membri, la dipendenza tecnologica da fornitori extra UE e la carenza di capacità offensive comuni. La creazione di un Cyber Command europeo e il potenziamento degli strumenti multilaterali esistenti rappresentano spunti strategici fondamentali per sviluppare una deterrenza credibile, combinando capacità preventive e operative. In definitiva, la costruzione di una *cyber deterrence* europea efficace richiede un approccio sistemico e ibrido: normativo e regolatorio, operativo e difensivo, in grado di coordinare risorse nazionali e multilaterali. Solo così l'Europa potrà affrontare in modo strutturale le minacce ibride e garantire protezione, resilienza e autonomia strategica nel dominio digitale del futuro.

La frontiera cognitiva nella guerra russo-ucraina: il ruolo della disinformazione

di Sara Marchetti

Introduzione

Nel 2025, alla guerra convenzionale – basata sulla forza militare – si affiancano mezzi e tecniche di combattimento non convenzionali, come attacchi cibernetici, coercizione economica e disinformazione: elementi che concorrono a collocare un conflitto nell'ampio spettro delle guerre ibride. In questo contesto, l'informazione diventa il terreno di scontro privilegiato tra gli Stati, al punto che, tra le varie forme assunte dalla guerra ibrida, si parla oggi di guerra cognitiva: una strategia bellica volta a penetrare la mente umana, per alterare pensieri, emozioni, e la percezione stessa della realtà. Proprio nell'ambito dell'informazione, nel 2025 si è intensificato il conflitto tra Russia e Ucraina: due Paesi che, già prima del 22 febbraio 2022, si contendevano lo spazio mediatico, la “frontiera cognitiva”, interna e internazionale. La Russia, pioniera della materia e dotata di un sistema politico che le ha consentito di centralizzare i mezzi di comunicazione tradizionali e regolare l'utilizzo dei nuovi strumenti digitali, ha intrapreso un'ampia campagna di disinformazione, con l'obiettivo di frammentare il fronte occidentale a partire dalle opinioni pubbliche, seminando dubbio e incertezza. Di fronte a questa offensiva, i Paesi occidentali si trovano in una posizione complessa: i loro regimi democratici – che pongono la difesa della libertà di espressione come valore prioritario – facilitano intrinsecamente la penetrazione nel sistema delle comunicazioni.

Il sistema di disinformazione russo

La definizione di guerra cognitiva risulta alquanto ampia e richiede l'inclusione di tutte le operazioni e gli strumenti utilizzati per superare la frontiera nemica, attraverso l'intervento diretto sulla psiche. In questo contesto, disinformazione e misinformazione possono essere diffuse tanto attraverso canali ufficiali quanto

non ufficiali, coinvolgere i *social media* e l'IA ed essere impiegate per lunghi periodi di tempo, anche prima di un eventuale scontro diretto tra Paesi belligeranti o in relazione a specifiche dinamiche e fasi del conflitto.¹ Nel quadro della guerra tra Russia e Ucraina, il Cremlino ha adottato, sin dall'inizio, una strategia che affianca strumenti di guerra cognitiva ai mezzi convenzionali di combattimento. La Russia ha una grande tradizione nell'ambito della disinformazione: il termine stesso trae origine dalla parola russa "dezinformatzija" (дезинформация), coniata all'inizio del XX secolo. Una delle teorie più influenti e consolidate nel campo della disinformazione e dell'influenza psicologica è il modello del "controllo cognitivo", sviluppato dal matematico e sociologo russo Vladimir Lefebvre alla fine degli anni '60. Questo modello postula che, per esercitare un controllo efficace sul comportamento di una popolazione, sia necessario manipolare non direttamente le loro azioni, ma i presupposti fondamentali su cui gli individui basano il proprio processo di scelta. L'obiettivo strategico è indurre i soggetti ad agire in conformità a uno schema predeterminato, compromettendo contemporaneamente la loro capacità di esercizio critico e la capacità di rilevare la manipolazione in atto.² Secondo diversi analisti e studi di *intelligence*, i principi di questa teoria costituirebbero ancora oggi la base delle attuali strategie di influenza e disinformazione impiegate dal Cremlino, che li avrebbe adattati al nuovo contesto digitale. Il fine rimane quello di instaurare il dubbio, minare la credibilità delle istituzioni e dei *leader* occidentali, creare una spaccatura interna al fronte nemico e alla società civile.³

¹ Gimondo, Michele, "Se la mente diventa un bersaglio. La guerra cognitiva dal punto di vista occidentale", in "Il Mondo e gli Occidenti: Sfide globali alla Sicurezza Europea nel XXI secolo", *Geopolitica.info*, 16 giugno 2025, https://www.geopolitica.info/wp-content/uploads/woocommerce_uploads/2025/06/Geopolitical-Brief-n.-51-ueoyt2.pdf.

² Brugnoletti, Alessandro, "La lunga ombra di Mosca sul Sahel: la strategia russa tra continuità e trasformazione", *Geopolitica.info*, 12 agosto 2025 <https://www.geopolitica.info/lunga-ombra-mosca-sahel/>

³ *Ibidem*.

Il primo sistema che la Russia utilizza per raggiungere i propri obiettivi nell'ambito della guerra cognitiva è portare avanti una narrazione degli eventi spesso distante dalla verità, costruita a tavolino. L'esperto di disinformazione Ben Nimmo, nello studiare la gestione dell'informazione russa, ha individuato quattro strategie volte a condizionare l'opinione pubblica, il Modello delle 4 D⁴: *Dismiss*, *Distort*, *Distract*, *Dismay* (rispettivamente: screditare, falsificare, deviare, intimidire). Queste strategie possono essere utilizzate per analizzare gli argomenti principali della Russia contro l'Occidente. La prima strategia, *dismiss*, consiste nello screditare il nemico, ad esempio, attraverso la tecnica del *whataboutism*: rispondere a un'accusa con una contro-accusa o sollevando una questione differente che mette in difficoltà l'avversario. Rientra in questo ambito anche la tecnica dell'*information alibi*: pochi giorni prima di un attacco la Russia pubblica contenuti mediatici che accusano la controparte di voler effettuare l'attacco in una determinata zona, poi procedono ad attaccarla loro stessi per poi appellarsi all'informazione precedentemente fornita per accusare il nemico.⁵ In secondo luogo, *distort* consiste nel piegare la realtà a proprio favore, distribuendo notizie false o parzialmente vere. La disinformazione inizia dal linguaggio, che viene censurato o modificato per ottenere un certo effetto: si usano termini come 'operazione militare speciale' al posto di guerra, 'annessione' al posto di 'invasione'.⁶ Invece, *distract* punta ad alimentare lo spazio mediatico con notizie false o parziali⁷, per distogliere l'attenzione di chi si informa dalle notizie rilevanti, ad esempio tramite l'utilizzo di *bots* falsi sulle piattaforme social. La

⁴ Audrey Macalpine, "Four Key Instruments of Russian Propaganda: Dismiss, Distort, Distract, Dismay." *United24MEDIA*, 6 giugno 2025 <https://united24media.com/anti-fake/instruments-of-russian-propaganda-dismiss-distort-distract-dismay-4899>.

⁵ *Global Rights Compliance*, "Manufacturing Impunity: Russian Information Operations in Ukraine — Russia's Use of Information Alibis and How They Materially Contribute to the Planning, Execution and Cover-up of International Crimes", (2025), pag. 3-8, <https://globalrightscompliance.org/wp-content/uploads/2025/05/Manufacturing-Impunity.pdf>.

⁶ Galimova, Ilmira, "L'“operazione militare speciale” in Ucraina e la reazione del sistema politico russo", *Nomos*, giugno 2022, https://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2022/06/RUSSIA-1_2022formattato.pdf

⁷ Petrelli, Viola, "La disinformazione minaccia la coesione dell'Unione Europea", *Geopolitica.info*, 04 aprile 2025, <https://www.geopolitica.info/disinformazione-unione-europea-russia/>

quarta strategia, *dismay*, consiste nel creare paura e terrore al fine di scoraggiare ogni opposizione al governo. In Russia, l'informazione passa quasi esclusivamente attraverso i canali ufficiali, mentre i giornalisti sono soggetti a leggi sempre più stringenti contro le *fake news*. Ad oggi, quasi 50 giornalisti russi e ucraini si trovano nelle carceri russe, molti sono costretti a emigrare all'estero, dove pure però non sono esenti dall'essere perseguiti: la Russia li condanna in esilio secondo la legge degli 'agenti stranieri', che va a colpire talune tipologie di organizzazioni non governative, di media e di individui che ricevono finanziamenti da parte di istituzioni estere.⁸ Difatti, a causa di queste politiche interne, la Russia è al 171° posto su 180 nel World Press Freedom Index del 2025.⁹

Per raggiungere i propri obiettivi, Mosca accompagna l'utilizzo di queste strategie di comunicazione con l'impiego dell'intelligenza artificiale e dei relativi *chatbot*. L'IA generativa viene utilizzata per manipolare e falsificare qualsiasi genere di contenuto (immagini, traduzione di testi, post su Facebook e X) fino a influenzare gli algoritmi stessi che orientano le piattaforme *social* e creare siti web di disinformazione. Le operazioni portate avanti con l'aiuto dell'IA sono state studiate da numerose associazioni che si occupano di *fact-checking* e che tentano di contrastare il fenomeno, come NewsGuard, Viginum, EUvsDisinfo. Queste hanno individuato una serie di campagne mediatiche che utilizzano l'IA per diffondere *fake-news*, dietro le quali si cela spesso la propaganda del Cremlino. L'agenzia francese Viginum ha analizzato una di queste operazioni, Storm-1516: un sistema di manipolazione delle informazioni russo che punta a screditare il governo ucraino, con l'obiettivo di fermare l'aiuto europeo (in questo caso, è

⁸ Fedorova, Maria, "Russia's Fight Against "Foreign Agents" and How to Prevent Its Spread", *DGAP*, luglio 2025, <https://dgap.org/en/research/publications/russias-fight-against-foreign-agents-and-how-prevent-its-spread>

⁹ Per approfondire l'Indice e i suoi parametri si consiglia la consultazione di: <https://rsf.org/en/country/russia>.

evidente l'impiego della strategia *dismiss*). Storm-1516¹⁰ è stato attivo anche durante il periodo elettorale, in particolare per le elezioni tedesche all'inizio del 2025. Questa operazione utilizza *deepfake*, *burner accounts* – account temporanei e anonimi che condividono notizie e informazioni sui *social media* – ma anche siti internet falsificati, che rispecchiano risorse affidabili ma condividono propaganda a favore del Cremlino. La catena di distribuzione di questo sistema risulta molto complessa e a volte sembra intrecciarsi e sovrapporsi con altre operazioni, come Copycop, sito di disinformazione guidato da John Mark Dougan, ex-poliziotto americano vicino al Cremlino e a capo di una rete di siti di disinformazione, che gode di asilo politico in Russia dal 2016. Questo sistema si avvicina molto all'operazione Doppelganger, rivolta in particolare a Ucraina, Stati Uniti, Germania e Francia. Doppelganger consiste nel riprodurre i siti di informazione ufficiali (canali di informazione europei e i siti dei governi) cambiando solo alcuni dettagli nell'indirizzo web e utilizzando l'IA per creare articoli falsi. L'obiettivo è lo stesso: generare incertezza e seminare il dubbio nel continente europeo. Un'altra campagna di disinformazione che ha ricevuto particolare attenzione da parte delle agenzie di *fact-checking* è Operation Overload, conosciuta anche con il nome di Matryoshka. In questo caso si assiste all'impiego di una tecnica articolata su più livelli: prima vengono diffuse false informazioni, create anche con l'utilizzo dell'IA, e in seguito si spingono i media e i giornalisti occidentali a verificare tali informazioni. L'agenzia CheckFirst, che ha analizzato la campagna mediatica dal 1° settembre 2024 al 31 maggio 2025, ha ricevuto ben 704 e-mail, del tutto identiche a quelle ricevute da altri *fact-checker* e ricercatori, che domandavano di verificare articoli di propaganda russa.¹¹ Per creare *fake news* sono state rubate l'identità di figure pubbliche e siti

¹⁰ VIGINUM, "Analysis of the Russian information manipulation set Storm-1516", maggio 2025, https://www.sgdsn.gouv.fr/files/files/Publications/20250507_TLP-CLEAR_NP_SGDSN_VIGINUM_Technical%20report_Storm-1516.pdf.

¹¹ CheckFirst, "Operation Overload: More Platforms, New Techniques, Powered by AI", Giugno 2025 https://checkfirst.network/wp-content/uploads/2025/06/Overload%C2%A02_%20Main%20Draft%20Report_compressed.pdf.

internet occidentali e, per creare l'illusione di autenticità, lo stesso contenuto è stato riprodotto in più fonti. L'operazione utilizza in particolare quattro piattaforme social: Telegram, X, Bluesky e TikTok.

Nell'ultimo anno la Russia ha esteso la propria strategia di informazione anche agli LLM, i Large Language Models, ossia una forma di intelligenza artificiale addestrata su enormi quantità di dati testuali per comprendere e generare linguaggio umano. In tal modo, la propaganda russa agisce direttamente sui materiali che vengono sottoposti a questi sistemi che, una volta interrogati, rispondono con notizie in linea con la narrazione russa, spesso distanti dalla verità. Nel 2025 le *chatbot* sono regolarmente consultate e "inquinare" le fonti su cui si basano rappresenta una strategia cruciale per controllare l'informazione. Un report di NewsGuard¹² sul fenomeno ha svelato che in tutte le *chatbot* il numero di domande senza risposta è calato dal 2024 al 2025 dal 31% allo 0%. Tuttavia, questo progresso tecnologico non ha portato con sé una capacità di distinzione del vero dal falso: la propensione a rispondere con notizie mendaci è passata dal 18% al 35%¹³ e questo dimostra che un terzo delle affermazioni dell'IA sono false. NewsGuard ha constatato che spesso le *chatbot* riprendono narrative fabbricate da sistemi propagandistici statali: a marzo 2025, nel 33% dei casi analizzati, i modelli replicavano affermazioni false tratte da Pravda¹⁴, il canale ufficiale di informazione della Russia e impegnato nella diffusione di disinformazione pro-Cremlino. Un altro report di Check First e DFRLab¹⁵ ha svelato che anche enciclopedie digitali come Wikipedia hanno ripreso in alcuni casi informazioni provenienti dalla stessa rete. Se inizialmente le informazioni false sembravano difetti dovuti alla novità dell'IA – ampiamente diffusa solo negli

¹² Sadeghi, McKenzie "AI False Information Rate Nearly Doubles in One Year", *NewsGuard*, 4 settembre 2025 <https://www.newsguardtech.com/wp-content/uploads/2025/09/August-2025-One-Year-Progress-Report-3.pdf>.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Pravda è un termine russo traducibile come 'verità'.

¹⁵ Châtelet, Valentin e Amaury Lespligart, "Russia-linked Pravda network cited on Wikipedia, LLMs, and X", *DFRLab*, 12 marzo 2025, <https://dfrlab.org/2025/03/12/pravda-network-wikipedia-llm-x/>.

ultimi anni – queste ricerche mostrano come in realtà siano un problema strutturale di questi modelli e come la propaganda russa abbia compreso le modalità con cui usarle a proprio vantaggio.

Dove e quando si sviluppa la disinformazione russa

Dall'analisi delle varie tecniche e narrazioni portate avanti da Mosca, emerge come la Russia abbia concentrato i propri sforzi nel *cognitive warfare* durante i periodi elettorali. Le elezioni sono momenti di svolta nella vita politica di uno Stato i cui cittadini sono chiamati ad agire direttamente attraverso il voto e, di conseguenza, in cui la guerra dell'informazione risulta più efficace. Il primo caso del 2025 si è verificato nel mese di gennaio quando – a ridosso delle elezioni politiche che si sono tenute il successivo 23 febbraio – la Germania è stata oggetto della campagna di disinformazione Storm-1516. L'agenzia di *fact-checking* tedesca CORRECTIV ha esaminato l'attacco mediatico: 102 siti internet nel mese di gennaio ¹⁶ hanno condiviso centinaia di articoli di disinformazione con l'obiettivo di influenzare le elezioni politiche. Questi siti hanno condiviso informazioni che puntavano a screditare partiti liberali e progressisti tedeschi e promuovere invece l'Alternative für Deutschland (AfD), il partito di destra, euroscettico e con posizioni populiste pro Russia.¹⁷ La campagna mediatica ha coinvolto anche i *social media*, in particolare X e Tiktok, e la propagazione dei contenuti è avvenuta anche grazie al coinvolgimento di influencer tedeschi filorussi. Un esempio significativo è offerto dal video diffuso su TikTok che mostrava presunte ville da 90 milioni di dollari a Los Angeles appartenenti al cancelliere tedesco Olaf Scholz e alla *leader* dei Verdi, Franziska Brantner. L'intento era quello di presentarli come politici arricchiti a spese della popolazione, tuttavia, tali proprietà non sono mai esistite – come precisato dai

¹⁶ Hock, Alexej, Max Bernhard, Till Eckert e Sarah Thust, "Influence operation exposed: How Russia meddles in Germany's election campaign", *Correctiv*, 24 gennaio 2025, <https://correctiv.org/en/fact-checking-en/2025/01/24/disinformation-operation-russian-meddling-in-german-election-campaign-exposed/>.

¹⁷ Pinasco, Agnese, Morra, Federico. "La Germania alla vigilia di un voto cruciale", *Geopolitica.info*, 17 febbraio 2025, <https://www.geopolitica.info/germania-elezioni/>

diretti interessati. È difficile quantificare esattamente l'impatto che questa campagna ha avuto sulle elezioni tedesche, ma si possono osservare alcuni dati concreti: le elezioni sono state vinte dalla CDU, che ha formato un governo di coalizione con l'SPD, mentre l'AfD è diventata la seconda forza politica del Paese, con il 20,8% dei voti (il doppio rispetto al risultato ottenuto nel 2021).¹⁸

Più recentemente campagne di disinformazione russa hanno colpito anche le elezioni in Moldavia, tenutesi il 28 settembre, e quelle in Repubblica Ceca, a inizio ottobre. La Moldavia si trova in una posizione geografica chiave, tra la Russia e l'Ucraina, e sebbene abbia una tradizione storica e culturale che la lega al mondo russo, negli ultimi anni si è avvicinata molto all'Unione Europea fino a presentare domanda di adesione nel 2022, lo stesso anno in cui ha ricevuto lo status di candidato. Da quel momento è stata oggetto della propaganda russa. Il *think-tank* moldavo WatchDog.MD ha identificato 910 account su YouTube, TikTok, Facebook, Instagram e Threads che diffondevano propaganda russa prima delle elezioni¹⁹: l'obiettivo era quello di screditare il partito europeista al governo, il Partito di Azione e Solidarietà (PAS), e supportare l'opposizione pro-Russia, che vede la sua massima espressione nei partiti del Blocco Elettorale Patriottico (BEP). La maggior parte di questi *account* erano *sockpuppet*, guidati da individui che, attraverso identità false, condividevano link o altri profili propagandistici. Questi contenuti criticavano l'integrazione della Moldavia all'Europa, il processo democratico, la Presidente, Maia Sandu, e promuovevano personaggi politici filorussi. Nonostante questa sofisticata campagna mediatica, il partito europeista PAS è riuscito a vincere le elezioni con il 50% dei voti a favore (contro il 24,6% del BEP).²⁰

¹⁸ Cherri, Alina, "CDU/CSU e SPD: in Germania si è giunti ad un accordo di coalizione", *Geopolitica.info*, 11 aprile 2025, <https://www.geopolitica.info/germania-governo/>

¹⁹ Rusu, Andrei, Andrei Curăraru e Eugen Muravski, "The Russian Disinformation Network in Moldova: Anatomy of a Social Media Operation", *WatchDog.MD*, agosto 2025, <https://watchdog.md/wp-content/uploads/2025/08/ENG-1.pdf>.

²⁰ Mallardo, Greta, "Moldavia alle urne: le ingerenze russe nelle elezioni", *Geopolitica.info*, 16 settembre 2025, <https://www.geopolitica.info/elezioni-moldavia-ingerenze-russe/>

Esito opposto hanno avuto le elezioni in Repubblica Ceca, dove il voto del 3 e 4 ottobre ha portato all'affermazione del partito populista di destra, ANO, guidato da Andrej Babiš. La coalizione di governo coinvolge anche altri partiti euroscettici e filorussi, che hanno ampiamente criticato la politica di sostegno all'Ucraina del governo precedente. Anche in questo caso, prima delle elezioni il dibattito pubblico è stato manipolato da una campagna di disinformazione filorussa: il quotidiano investigativo Voxpot ha analizzato i 16 principali siti web che diffondono *fake news* nel Paese, legati all'*intelligence* russa, e ha rilevato nei mesi precedenti alle elezioni una diffusione di un gran numero di articoli, di gran lunga superiore a quello prodotto dalle testate principali del Paese. Secondo l'analisi buona parte di questi articoli non sono altro che traduzioni di siti di propaganda russa. La disinformazione inoltre non ha tralasciato il mondo dei *social*, concentrandosi in particolare sulla piattaforma Tiktok: la rete di ricercatori Online Risk Labs ha individuato 286 account che attaccavano l'Unione Europea e la NATO e portavano avanti la propaganda russa.²¹ Anche in questo caso è difficile capire quanto questi tentativi di orientare l'opinione pubblica abbiano effettivamente pesato sulle elezioni ma, in seguito alla formazione del governo, è plausibile un avvicinamento di Praga a Mosca e un allontanamento da Bruxelles.²²

Inoltre, dietro alla campagna di disinformazione russa sembrerebbe celarsi un *pattern* geografico. Il Disinformation Observatory, piattaforma che si occupa di contrastare la disinformazione, ha esaminato più di 640.000 pubblicazioni della rete di disinformazione russa Pravda, effettuate tra dicembre 2024 e marzo 2025, e ha individuato delle aree geografiche in cui la propaganda russa sembra

²¹ Marzano, Jacopo, "Interferenze russe, oggi e domani il disinfo test per Praga", *Formiche*, 3 ottobre 2025, <https://formiche.net/2025/10/interferenze-russe-oggi-e-domani-il-disinfo-test-per-praga/#content>

²² Avesani, Lorenzo, "Elezioni parlamentari in Repubblica Ceca: svolta populista in arrivo?", *Geopolitica.info*, 4 aprile 2025, <https://www.geopolitica.info/elezioni-in-repubblica-ceca-svolta-populista/>

essere particolarmente intensa.²³ Questo studio, basato sulle pubblicazioni per capita (per regolare le differenze demografiche), ha mostrato come il 52% di tutti gli articoli pubblicati si concentra in Paesi ex-sovietici e dell'area balcanica.²⁴ I primi tre paesi sono Moldavia, Lettonia ed Estonia, a cui fanno seguito i Balcani e l'Europa centrale. Questa concentrazione, secondo l'Osservatorio, suggerisce che la Russia non sia guidata da calcoli casuali o basati sulla dimensione del mercato, ma piuttosto da determinati *asset* strategici. Le nazioni più colpite sono quelle che rappresentano una frontiera tra la sfera di influenza Nato-UE e quella della Russia. Inoltre, sei dei dieci Paesi in cui Mosca ha concentrato maggiormente la propria campagna presentano infrastrutture chiave per il trasporto dell'energia dalle forniture russe al mercato europeo. La Russia nello sviluppare le proprie campagne di disinformazione sembra dunque tenere in considerazione l'impatto che può avere nel Paese, considerando parametri quali la vicinanza geografica e culturale, la posizione strategica, la vulnerabilità delle tornate elettorali.

La risposta dell'Unione europea

Davanti alle campagne di disinformazione del Cremlino, è arrivata con chiarezza la risposta europea. Innanzitutto, l'Europa parte da una base normativa, ovvero il Digital Services Act (DSA), un regolamento approvato dal Parlamento europeo nel 2022 per creare uno spazio digitale più sicuro e trasparente, garantire la libertà di espressione e la sicurezza degli utenti, rispettare la democrazia e i diritti. Il DSA è uno dei primi tentativi di normare la sfera digitale, di porre delle regole al mondo online che è sempre più vasto e complesso, non avendo confini geografici. Questo atto pone una serie di obblighi di diligenza alle piattaforme digitali, in particolare quelle definite come Very Large Online Platforms (VLOP) e Very Large Online Search Engines (VLOSE) che raggiungono oltre il 10% dei

²³ *Disinformation Observatory*, "The Pravda Ecosystem: Publications Analysis Dashboard, Dec 2024-Mar 2025", aprile 2025, <https://disinfoobs.com/index.php/access-pravda-ecosystem-dashboard-report/>.

²⁴ *Ibidem*.

consumatori europei, ovvero superano la soglia di 45 milioni di utenti attivi al mese. Tra queste rientrano Meta, TikTok, Google, X e YouTube. L'obiettivo è garantire trasparenza, *accountability* e sistemi di verifica, oltre a principi essenziali di conformità. In particolare, VLOP e VLOSE devono consentire il monitoraggio delle loro operazioni e rendere noti i criteri degli algoritmi utilizzati per la personalizzazione dei *feed* degli utenti. Hanno anche l'obbligo di eseguire analisi dei rischi, su temi come *fake-news* e salute mentale, e sono sottoposti a valutazioni regolari. Il DSA prevede inoltre la necessità di assicurare una maggiore trasparenza durante i periodi elettorali e prevenire la diffusione di contenuti illegali e di disinformazione. La Commissione europea è intervenuta anche più recentemente sul tema, approvando nel febbraio del 2025 un kit di strumenti destinati a proteggere l'integrità elettorale. Questo kit promuove consapevolezza, alfabetizzazione mediatica dei cittadini, strumenti di monitoraggio e analisi volti a individuare tempestivamente potenziali minacce. Stabilisce poi linee guida per un dialogo efficace tra autorità, piattaforme online e altri attori coinvolti e prevede delle misure sulla risposta agli incidenti per contrastare tempestivamente la diffusione di contenuti ingannevoli o dannosi.

L'Unione, inoltre, si è dotata negli ultimi anni di piattaforme e agenzie di *fact-checking*, tra cui EUvsDisinfo, una piattaforma che si occupa di identificare notizie false e garantire trasparenza nello spazio digitale. Il progetto ha messo in luce le tecniche, le narrative ricorrenti e le fonti principali di disinformazione e ha spesso documentato le narrative russe volte a minare la stabilità della NATO e dell'UE. Inoltre, rendendo accessibile una banca dati sulla disinformazione, contribuisce a educare e sensibilizzare i cittadini sul tema.

Importante è inoltre il lavoro svolto dall'European Digital Media Observatory (EDMO): una rete di *fact-checker* indipendenti, ricercatori universitari e altre parti che si occupano della lotta alla disinformazione. EDMO è un punto di raccordo per contrastare il fenomeno costruendo un quadro completo di dove la

disinformazione si sviluppa in Europa, per coordinare le azioni nella lotta contro la disinformazione.

All'interno di questo quadro di "difesa" dalla guerra cognitiva, nel 2025 l'Unione europea è intervenuta direttamente per contrastare la propaganda russa. In particolare, il Parlamento, il 23 gennaio 2025, ha adottato una risoluzione di condanna alla disinformazione russa usata per giustificare la guerra in Ucraina²⁵, respinto il tentativo della Russia di giustificare l'attacco richiamandosi al passato e ha condannato l'incapacità russa di riconoscere le proprie responsabilità per i crimini sovietici, accusandola di voler "riscrivere la storia" per giustificare le sue politiche imperialiste. La risoluzione è un invito ad aumentare la protezione dei processi democratici e della sfera digitale dalle ingerenze russe e a rafforzare le sanzioni nei confronti dei *media*. I deputati hanno poi espresso la propria preoccupazione per il rilassamento delle attività di *fact-checking* da parte di alcuni social media (Meta e X in particolare). Il messaggio è chiaro: per contrastare la guerra ibrida sono necessari il coordinamento e il coinvolgimento di tutti i Paesi e gli attori digitali. Infatti, nel febbraio 2025, si è espresso sull'argomento il Codice di condotta sulla disinformazione, un'integrazione del Codice di buone pratiche sulla disinformazione del 2022. Il codice coinvolge VLOP e VLOSE ai sensi del DSA, e costituisce un accordo tra le parti per contrastare la diffusione della disinformazione. I firmatari si impegnano a ridurre gli account falsi e la diffusione di *deepfake* dannosi, anche ad opera di *bot*, e a ridurre gli incentivi finanziari per fornitori di *fake news*. Si impegnano anche a garantire una maggiore trasparenza nella pubblicità politica e a garantire migliori strumenti per utenti e società di *fact-checking* per l'identificazione di notizie false.

²⁵ *Parlamento Europeo*. "Risoluzione 2024/2988(RSP)", https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0006_IT.html

Il 10 settembre 2025 il Parlamento Europeo ha adottato un'altra risoluzione concernente le elezioni in Moldavia²⁶, con cui si esprime ferma solidarietà e pieno sostegno all'indipendenza, alla sovranità e al percorso europeo della Repubblica di Moldavia, condannando al contempo le continue e crescenti interferenze russe volte a destabilizzare il Paese. La risoluzione contiene inoltre un invito ai Paesi membri dell'UE a incrementare il sostegno finanziario, tecnico e politico per contrastare le minacce ibride, in particolare adottando ulteriori sanzioni e rafforzando i media indipendenti e la società civile. È un forte messaggio di vicinanza a Chișinău, che punta ad avvicinare il Paese alla sfera europea e allontanarlo dalla Russia.

Negli ultimi anni, dunque, la trasparenza è diventata il pilastro centrale del sistema di sicurezza europeo contro la guerra cognitiva. Il DSA e gli altri strumenti adottati a livello europeo individuano nella trasparenza la principale forma di tutela: quando la difesa dei valori comuni, della democrazia e della libertà di espressione diventa una priorità, l'unica strategia efficace per contrastare le ingerenze straniere consiste nel regolare lo spazio digitale e nel rafforzare l'alfabetizzazione mediatica dei cittadini. L'UE ha introdotto diversi strumenti in questa direzione; tuttavia, essi non sono riusciti a impedire l'ingerenza russa del 2025 e si rivelano insufficienti di fronte a un sistema di disinformazione che riesce ormai a radicarsi nel cuore stesso dei sistemi di intelligenza artificiale.

Conclusioni

Contrastare la guerra cognitiva nell'era dell'IA è una sfida sempre più complessa. La guerra tra Russia e Ucraina sta mettendo a dura prova il sistema di sicurezza europeo: attraverso gli strumenti di informazione contemporanei Mosca ha la possibilità di superare ogni frontiera del controllo della percezione umana pensabile in passato, per cambiare la narrazione di sé anche agli occhi dei paesi

²⁶ *Parlamento europeo*. "Risoluzione 2025/2811(RSP)",
[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/fr/procedure-file?reference=2025/2811\(RSP\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/fr/procedure-file?reference=2025/2811(RSP))

occidentali. Non è la prima volta nella storia che la mente umana diventa il terreno privilegiato tra Stati belligeranti, ma con le nuove tecnologie si intensifica la facilità nella diffusione della disinformazione e la difficoltà per un utente, anche informato, nel distinguere il vero dal falso. Attraverso campagne propagandistiche, ingerenze nelle elezioni, concentrazione in aree geograficamente strategiche, la Russia punta a mettere in discussione il sistema europeo dall'interno sfruttando tutto ciò che può dividere e indebolire la coesione delle nostre società. L'obiettivo è semplice: seminare il dubbio, non solo sui fatti, ma sul valore stesso della democrazia. Il caso dell'Ucraina illustra l'accelerazione di queste tendenze e l'importanza vitale della resilienza mediatica di fronte a una guerra dell'informazione sistematica. L'Europa è intervenuta con vari provvedimenti, come il Digital Services Act, ma questi non riescono a identificare tutti gli attacchi cognitivi, fermarli e allo stesso tempo dotare la popolazione degli strumenti adeguati ad annullare lo sforzo russo.

È fondamentale che i paesi europei rimangano uniti davanti alla minaccia cognitiva e rispondano in concerto: una frammentazione in seno all'UE sugli strumenti da adottare per far fronte alla minaccia andrebbe ad esclusivo vantaggio della Russia. Inoltre, l'Unione deve continuare ad evolvere velocemente la sua legislazione in ambito digitale: lo ha già fatto con l'AI Act – il primo atto al mondo a regolamentare l'intelligenza artificiale – che tuttavia è in parte già obsoleto, a causa dei rapidi progressi delle nuove tecnologie. Nell'innovare il sistema di sicurezza rimane soprattutto fondamentale la necessità di operare un bilanciamento oculato tra protezione e libertà della sfera mediatica: è fondamentale la tutela dei diritti civili e politici, soprattutto nei periodi elettorali – i più delicati in ambito di informazione – e prevenire ingerenze esterne, attraverso regole e strumenti applicabili a tutte le forze politiche. Una *policy* efficace in materia inoltre deve tener conto dei cittadini: per difendersi dagli attacchi ibridi della guerra cognitiva, difficili anche solo da identificare, la strategia migliore è educare la mente umana alla difesa e al

riconoscimento della propaganda. Questo è possibile solo con un rafforzamento degli strumenti già impiegati, come le agenzie di *fact-checking*, e una campagna di informazione, che sia rivolta a tutti i cittadini. Gli attacchi cognitivi sono una nuova prova di resistenza per la democrazia europea che, per proteggere le proprie fondamenta, deve essere in grado di dotarsi di un solido sistema immunitario.

La gestione della crisi umanitaria in Europa: tra proroghe e criticità emergenti

di Federica Petrucci

Introduzione

La guerra russo-ucraina ha provocato la più grande emergenza umanitaria in Europa dal secondo dopoguerra. Nell'arco di 14 giorni, dall'inizio del conflitto, il numero di persone che hanno lasciato l'Ucraina ha superato quello dei profughi causati dalla guerra del Kosovo nel 1999 e degli arrivi nel corso della cosiddetta crisi dei migranti del 2015-2016.¹ Dal febbraio del 2022, sono stati registrati più di 6.8 milioni di rifugiati ucraini, di cui il 92% ha cercato asilo in Europa.² La posizione geografica dell'Ucraina, la velocità e l'intensità con cui gli sfollati sono arrivati sul territorio europeo hanno determinato l'epicentro della crisi nell'Europa orientale, con l'ingolfamento dei sistemi di accoglienza degli Stati confinanti con il Paese.³ Quest'esperienza di *displacement* sul continente ha reso necessaria una risposta regionale, attraverso uno sforzo collettivo straordinario, in un contesto complesso e fluido.⁴

A 3 anni dall'inizio del conflitto, è necessario chiedersi se la disponibilità degli Stati e dell'opinione pubblica sia ancora la stessa per un impegno così oneroso. Il 2025 ha rappresentato un anno decisivo di svolta in tal senso.

La prima parte di questa analisi va, dunque, a considerare, nel suo aspetto evolutivo, la situazione in Polonia: sin dalle prime ore successive all'attacco russo, il Paese ha dimostrato grande solidarietà agli arrivi dall'Ucraina, ma il veto

¹ ISPI DataLab. "Profughi ucraini, i confini della solidarietà". 10 Marzo 2022, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/profughi-ucraini-i-confini-della-solidarieta-34069>.

² Report UNHCR, "Regional Refugee Response Plan 2025-2026". 6 gennaio 2025, <https://www.unhcr.org/europe/publications/regional-refugee-response-plan-2025-2026>

³ Mattioli, C. "Crisi umanitaria Ucraina 2022: l'UE e i suoi Stati Membri in prima linea per accogliere i profughi ucraini". *Geopolitica.info*, 9 giugno 2022, <https://www.geopolitica.info/crisi-umanitaria-ucraina-2022/>.

⁴ Report UNHCR, "Regional Refugee Response Plan 2025-2026". 6 gennaio 2025, <https://www.unhcr.org/europe/publications/regional-refugee-response-plan-2025-2026>.

presidenziale alla modifica della legge sull'assistenza ai cittadini ucraini e l'approvazione di emendamenti basati sul motto nazionalista "Polonia per prima, polacchi per primi" ne ha irrigidito la postura. Vengono, poi, esaminati gli effetti concreti che la decisione del Consiglio dell'UE – che, con il provvedimento del 15 luglio 2025, ha prorogato la protezione temporanea per gli sfollati ucraini – produrrà sul sistema europeo di asilo, prolungando gli esiti di una scelta che già nel marzo 2022 era risultata sorprendente. Infine, nella terza sezione, vengono valutate non solo le misure adottate, ma anche le relative criticità della strategia di transizione post protezione temporanea definita dalle istituzioni europee.

L'evoluzione della situazione in Polonia

Il governo e la società polacca hanno da subito fornito un risoluto supporto ai rifugiati ucraini.⁵ Dopo l'invasione russa, più di 2.7 milioni di persone⁶ hanno varcato il confine tra Ucraina e Polonia e all'incirca 1.9 milioni⁷ hanno presentato domanda di protezione internazionale. A febbraio 2025, i possessori di un numero del "sistema elettronico universale per la registrazione della popolazione" (PESEL)⁸ – individui ancora situati in Polonia – risultano quasi 1 milione.⁹ Come ha dichiarato l'allora presidente Andrzej Duda, i polacchi hanno

⁵ Ibidem.

⁶ Operational data portal UNHCR. "Ukraine Refugee Situation", ultimo aggiornamento 14 novembre 2025, <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

⁷ Report UNHCR, "Regional Refugee Response Plan 2025-2026". 6 gennaio 2025, <https://www.unhcr.org/europe/publications/regional-refugee-response-plan-2025-2026>, Open data gov.pl. "Registered applications for the UKR status due to the conflict in Ukraine", ultimo aggiornamento 12 novembre 2025, https://dane.gov.pl/en/dataset/2715.zarejestrowane-wnioski-o-nadanie-statusu-ukr/resource/574332/table?page=1&per_page=20&q=&sort=.

⁸ PESEL è l'acronimo polacco di "sistema elettronico universale per la registrazione della popolazione" - Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności. La legge sull'assistenza ai cittadini ucraini ha previsto l'assegnazione di un tale numero, equivalente a quello di una carta d'identità polacca, ai rifugiati connessi al conflitto, per permettergli l'accesso ad una gamma di servizi pubblici;

Gov.pl. "Amendment to the law on assistance to Ukrainian citizens in connection with the armed conflict on the territory of the country", ultimo aggiornamento 28 febbraio 2022, <https://www.gov.pl/web/udsc-en/the-law-on-assistance-to-ukrainian-citizens-in-connection-with-the-armed-conflict-on-the-territory-of-the-country-has-entered-into-force>.

⁹ Deloitte, UNHCR. "Analysis of the impact of refugees from Ukraine on the economy of Poland – 2nd edition". 10 giugno 2025, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/116621>.

aperto “i (loro) cuori e le (loro) case ai (loro) vicini ucraini”¹⁰, con un’accoglienza sentita e appoggiata a livello bipartisan tanto dalla liberale Piattaforma Civica di Donald Tusk quanto dal partito nazionalista Diritto e Giustizia (PiS) di Jarosław Kaczyński.¹¹ Ciò è stato dovuto anche al fatto che la Polonia sia uno dei più stretti alleati dell’Ucraina¹², in quanto, a partire dagli anni Novanta, la identifica come soggetto fondamentale per la propria sicurezza nazionale, con una sorta di funzione di Stato-cuscinetto rispetto alla Russia.¹³

Dopo 3 anni dall’inizio del conflitto, però, la Polonia presenta forti tensioni legate alla gestione dei rifugiati e alle difficoltà di integrazione. Oltre all’evidente cambiamento dell’opinione pubblica, l’attuale presidente della Repubblica, Karol Nawrocki, come già durante la sua campagna elettorale, si è impegnato a dare la priorità ai cittadini polacchi. In generale, si assiste a una radicalizzazione della retorica politica¹⁴, le cui manifestazioni sono state: la sospensione della possibilità di chiedere asilo al confine con la Bielorussia, la reintroduzione dei controlli di frontiera al confine con la Germania e la Lituania e l’esortazione online per i migranti provenienti dall’Africa e dal Medio Oriente a rimanere nel Paese di origine.

L’indagine 2024 del CBOS sottolinea una considerevole riduzione del supporto polacco all’accettazione di rifugiati ucraini, scesa al 57%, la percentuale più bassa registrata dal febbraio 2022, sebbene il declino sia già iniziato nella

¹⁰ Gov.pl “Discorso del Presidente della Repubblica di Polonia Andrzej Duda rivolto alla comunità internazionale”, 24 febbraio 2023, <https://www.gov.pl/web/italia/discorso-del-presidente-della-repubblica-di-polonia-andrzej-duda-rivolto-alla-comunit-internazionale>

¹¹ Hsakou, A. “Three years on, the honeymoon is over for Poland’s Ukrainian refugees”. *The Observer*, 20 luglio 2025, <https://observer.co.uk/news/international/article/three-years-on-the-honeymoon-is-over-for-polands-ukrainian-refugees>.

¹² Asquini, L. “Il ruolo e le ambizioni della Polonia nel contesto della guerra in Ucraina”. *Geopolitica.info*, 6 marzo 2024, <https://www.geopolitica.info/ruolo-polonia-nel-conflitto-russo-ucraino/>.

¹³ Chiacchio, G. “Tra i due mari, la partnership tra Polonia e Ucraina”. *Geopolitica.info*, 24 ottobre 2023, <https://www.geopolitica.info/tra-i-due-mari-la-partnership-tra-polonia-e-ucraina/>.

¹⁴ Hsakou, A. “Three years on, the honeymoon is over for Poland’s Ukrainian refugees”. *The Observer*, 20 luglio 2025, <https://observer.co.uk/news/international/article/three-years-on-the-honeymoon-is-over-for-polands-ukrainian-refugees>.

primavera del 2023 con la 'crisi del grano'. A ciò si aggiunge che il 67% degli intervistati si dichiara favorevole al rientro in patria degli uomini ucraini in età da leva, alla luce della situazione sul fronte, aggravata anche dalla carenza di personale militare in Ucraina.¹⁵ È emerso, inoltre, che la metà dei polacchi ritiene che gli aiuti ai rifugiati ucraini siano eccessivi e che i sussidi siano troppo alti. Anche dal punto di vista ucraino, secondo l'*update* 2025 dell'International Rescue Committee Poland, emerge una riduzione percentuale del senso di accettazione in Polonia. I dati raccolti hanno esplicitato un aumento della discriminazione e della stigmatizzazione a scapito dei rifugiati, in modo più visibile nel contesto dei discorsi d'odio negli spazi pubblici, del mercato del lavoro, dell'accesso all'abitazione.¹⁶

I rifugiati ucraini in Polonia godono di un trattamento disciplinato dalla legge sull'assistenza ai cittadini ucraini in connessione al conflitto armato, del 12 marzo 2022. L'atto normativo prevedeva, a loro favore, delle disposizioni speciali negli ambiti dell'impiego, dell'attività economica, di residenza legale sul territorio polacco e di assistenza tramite un fondo specifico.¹⁷ Tuttavia, ha subito una modifica nel luglio 2024 quando è stata estesa la legalità della permanenza dei cittadini ucraini in Polonia fino al 30 settembre 2025, con la possibilità di alloggio offerto solamente in strutture collettive gestite dai voivodi.¹⁸

Il 25 agosto 2025, il presidente polacco, Karol Nawrocki, ha posto il veto all'ulteriore emendamento alla legge sull'assistenza ai cittadini ucraini che proponeva di estendere la protezione di questi ultimi fino al 4 marzo 2026. Il

¹⁵ *Report CBOS*, "Polish public Opinion-solid and professional". Ottobre 2024, https://www.cbos.pl/PL/publikacje/public_opinion/2024/10_2024.pdf.

¹⁶ *Report International rescue committee Poland*, "Protection Analysis Update Q1 2025". 18 settembre 2025, https://www.rescue.org/sites/default/files/2025-09/PM-CP%20Protection%20Monitoring%20Report_Poland%202025.pdf.

¹⁷ *UNHCR*. "Legge (polacca) sull'assistenza ai cittadini ucraini in connessione al conflitto armato sul territorio di tale Stato", 12 marzo 2022, <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/2022/en/147320>.

¹⁸ *Ministero dell'Interno e dell'Amministrazione della repubblica di Polonia*, "Changes to rules concerning supporting Ukrainian war refugees effective as of 1 July". 1 luglio 2024, <https://www.gov.pl/web/mswia-en/changes-to-rules-concerning-supporting-ukrainian-war-refugees-effective-as-of-1-july>.

presidente, *leader* del partito di destra Diritto e Giustizia, ha giustificato la propria decisione con l'assenza, all'interno del disegno di legge, della correzione riguardante il "sussidio 800"¹⁹, ovvero il programma di supporto economico alle famiglie con figli, da attribuirsi ai soli rifugiati ucraini impiegati in attività lavorative. Il veto sarebbe quindi l'espressione dell'opposizione a quello che ritiene essere un trattamento preferenziale dei cittadini di altri Paesi rispetto ai cittadini della Polonia.²⁰ Il Presidente ha ripreso il motto "Polonia per prima, Polacchi per primi", definendolo più di un semplice slogan elettorale e richiamandosi alla necessità di perseguire la giustizia sociale. Nella stessa occasione ha inoltre annunciato un inasprimento delle pene per l'attraversamento illegale delle frontiere.²¹ Successivamente, il 26 settembre 2025, Nawrocki ha firmato la bozza di emendamenti governativi alla stessa legge, ridefinendo le condizioni per la residenza legale dei rifugiati ucraini fino a marzo 2026. Il segnale che vuole essere trasmesso, come esplicitato dal capo dell'ufficio presidenziale, Zbigniew Bogucki, è di agire "senza più preferenze". Con queste modifiche, è stato ridotto l'accesso ad alcuni programmi di servizio medico; i benefit economici alle famiglie sono stati vincolati all'occupazione lavorativa dei genitori e all'educazione dei figli in scuole polacche, mentre i criteri per la residenza legale riservati agli ucraini sono decaduti in favore di un'applicazione estensiva di quelli validi per gli altri stranieri sul territorio.²²

Questo cambio di atteggiamento sembra essere dovuto all'idea, alimentata anche dalla disinformazione, che i rifugiati ucraini costituiscano un grande peso sulle

¹⁹ Gov.pl. "Family 800 plus", ultimo aggiornamento 5 febbraio 2024, <https://www.gov.pl/web/family/family-800>

²⁰ Reczko, A. G. "Polonia, i rifugiati ucraini potrebbero perdere l'accesso ai sussidi dal 1° ottobre". Euronews, 26 agosto 2025, <https://it.euronews.com/2025/08/26/polonia-i-rifugiati-ucraini-potrebbero-perdere-l'accesso-ai-sussidi-dal-1-ottobre>.

²¹ President.pl. "President vetoed the amendment of the Act on Assistance to Ukrainian Citizens", ultimo aggiornamento 25 agosto 2025, <https://www.president.pl/news/president-vetoed-the-amendment-of-the-act-on-assistance-to-ukrainian-citizens,105753>.

²² VisitUkraine.today. "Poland has extended the special law for Ukrainians for the last time: what will change after March 2026". 29 settembre 2025, <https://visitukraine.today/blog/6971/poland-has-extended-the-special-law-for-ukrainians-for-the-last-time-what-will-change-after-march-2026#what-provisions-does-the-new-law-contain>.

finanze pubbliche.²³ In realtà, i rifugiati sono stati in grado di integrarsi economicamente, sostenersi principalmente attraverso il proprio lavoro e generare un impatto complessivamente positivo sull'economia polacca. Secondo un recente report di Mateusz Walewski – economista a capo della banca di Stato Gospodarstwa Krajowego – il 63%²⁴ degli ucraini arrivati in Polonia a causa della guerra è occupato nel mondo del lavoro, con la percentuale più alta tra i Paesi ospitanti. I dati raccolti hanno documentato un aumento della specializzazione e della produttività e una riduzione dei tassi di disoccupazione, con una generale crescita economica, proprio grazie alla presenza dei rifugiati. È evidente l'impatto netto dei rifugiati ucraini (equivalente ad un incremento del 2% del PIL polacco), con tassi di occupazione in aumento dal 61% al 69% in un solo anno.²⁵

Si registra, però, una forma di “segregazione occupazionale”²⁶, ossia una concentrazione dei rifugiati in impieghi sottopagati e di basso status, nonostante il livello elevato delle competenze possedute. La barriera linguistica, infatti, impedisce di valorizzare pienamente il loro capitale umano, con il risultato che molti vengono impiegati in lavori non regolamentati.²⁷ Gli ucraini impiegati in mestieri a bassa qualifica nel settore secondario e terziario – soprattutto manifattura e logistica – costituiscono una forza lavoro necessaria alla Polonia,

²³ Hsakou, A. “Three years on, the honeymoon is over for Poland’s Ukrainian refugees”. *The Observer*, 20 luglio 2025, <https://observer.co.uk/news/international/article/three-years-on-the-honeymoon-is-over-for-polands-ukrainian-refugees>.

²⁴ *Report Bank Gospodarstwa Krajowego*. “The Impact of Ukrainian Migrant Inflow on the Polish Economy: A Contemporary Analysis”. Marzo 2025, https://www.en.bgk.pl/files/public/en/files/Reports/The_Impact_of_Ukrainian_Migrant_Inflow_on_the_Polish_Economy.pdf.

²⁵ *Report Deloitte in collaborazione con l'UNHCR*, “Analysis of the impact of refugees from Ukraine on the economy of Poland – 2nd edition”. 10 giugno 2025, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/116621>.

²⁶ *Report International rescue committee Poland*, “Protection Analysis Update Q1 2025”. 18 settembre 2025, https://www.rescue.org/sites/default/files/2025-09/PM-CP%20Protection%20Monitoring%20Report_Poland%202025.pdf

²⁷ *Report Deloitte in collaborazione con l'UNHCR*, “Analysis of the impact of refugees from Ukraine on the economy of Poland – 2nd edition”. 10 giugno 2025, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/116621>.

alle prove con un calo della natalità.²⁸ Nonostante ciò, gli ucraini si trovano in una posizione economica fragile, sotto le pressioni esterne del mercato del lavoro, e denunciano dure condizioni lavorative, limitati diritti e una persistente disparità rispetto ai colleghi polacchi.²⁹

Caratteristiche e proroga della eccezionale protezione temporanea

Il 4 marzo 2022, tramite la decisione di esecuzione (UE) 2022/382, il Consiglio dell'UE ha adottato l'applicazione della protezione temporanea³⁰, per la prima volta dalla sua definizione all'interno della direttiva 2001/55/CE, proprio in favore dei rifugiati ucraini. Si tratta di una procedura a carattere eccezionale disposta per affrontare afflussi massicci nell'Unione europea di stranieri che non possono rientrare nei loro paesi, soprattutto a causa di guerre, violenze o violazioni dei diritti umani. Come evincibile dal termine, è una forma di protezione immediata, ma temporalmente limitata, con una durata standard di un anno, considerata inizialmente prorogabile fino a 2 anni ma estendibile ulteriormente grazie ad una più ampia interpretazione offerta successivamente dalla Commissione.³¹ È prevista la fine anticipata qualora il Consiglio dovesse ritenere sicuro il rimpatrio degli sfollati nel Paese di origine ed essi siano disposti a rientrare. L'obiettivo della protezione temporanea è promuovere un equilibrio di sforzi tra Stati membri, alleviare la pressione sui sistemi nazionali di asilo e consentire agli sfollati di godere di diritti armonizzati

²⁸ Fioravanti, E. "Il punto sulla situazione umanitaria dei rifugiati ucraini in Europa Centrale". Geopolitica.info, 5 luglio 2022, <https://www.geopolitica.info/situazione-umanitaria-rifugiati-ucraini-europa-centrale/>.

²⁹ Report British Red Cross & IMPACT Initiatives & International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies & Ukrainian Red Cross Society, "Getting by, not moving up: Labour Market Integration of Ukrainian Women Refugees in Poland- Longitudinal Survey of Ukrainian Refugees, Round 32". 8 settembre 2025, <https://reliefweb.int/report/poland/getting-not-moving-labour-market-integration-ukrainian-women-refugees-poland-longitudinal-survey-ukrainian-refugees-round-32-may-2025-enuk>.

³⁰ *EUR-Lex*. "Protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati. Sintesi di: Direttiva 2001/55/CE", ultimo aggiornamento 26 luglio 2022, <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/temporary-protection-if-there-is-a-mass-influx-of-displaced-people.html>

³¹ Grama, M. & Wagner, M. "Phasing out temporary protection? Shaping EU policies through national experiences". *ICMPD*, 4 marzo 2025, <https://www.icmpd.org/blog/2025/phasing-out-temporary-protection-shaping-eu-policies-through-national-experiences>.

in tutta l'Unione. È il Consiglio dell'UE ad indicare i gruppi di persone intitolate a tale protezione, a cui, insieme al titolo di soggiorno, deve essere garantito il diritto di esercitare attività di lavoro subordinato o autonomo, di accedere all'istruzione, alla formazione professionale e a esperienze di lavoro, di ottenere un alloggio adeguato, assistenza sociale, sostegno economico e cure mediche.

Dunque, seguendo il dettato della direttiva di marzo 2022, il Consiglio dell'UE, su proposta della Commissione, ha accertato l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati provenienti dall'Ucraina e ha introdotto la protezione temporanea, determinandone il primo utilizzo. In base all'articolo 2 della decisione (UE) 2022/382, la protezione temporanea si applica a coloro che, fuggiti dall'Ucraina a partire dall'invasione russa del 24 febbraio 2022, sono: cittadini ucraini residenti in Ucraina prima del 24 febbraio 2022, apolidi o cittadini di Paesi terzi che beneficiavano di protezione internazionale o di protezione nazionale equivalente in Ucraina prima del 24 febbraio 2022, familiari delle predette categorie di persone. Oltre a ciò, il 15 luglio 2025, con la decisione di esecuzione (UE) 2025/1460, il Consiglio dell'UE ha prorogato la protezione temporanea concessa alle persone sfollate dall'Ucraina fino a marzo 2027.³² Questa scelta si è basata sulla proposta della Commissione europea, ma anche su ulteriori considerazioni. Innanzitutto i dati chiariscono che quasi 4.3 milioni di persone beneficiano della protezione temporanea³³ e, per la maggior parte di queste, la situazione in Ucraina non consente un rientro in condizioni sicure e stabili quando, infatti, la percentuale di sfollati interni è altissima, con una stima di 3.665.000 persone³⁴, così come il numero di coloro che nel Paese necessitano di assistenza umanitaria urgente. Inoltre, gli attacchi russi e il rischio di un'ulteriore intensificazione del conflitto rendono plausibili nuovi arrivi su larga

³² Decisione di esecuzione (UE) 2025/1460 del Consiglio dell'Unione Europea del 15 luglio 2025, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202501460.

³³ *Eurostat*. "Temporary protection for 4.28 million people in May". 10 luglio 2025, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20250710-1>.

³⁴ *Report OIM*, "Ukraine internal displacement report. General population survey-round 19". Gennaio 2025, https://dtm.iom.int/reports/ukraine-internal-displacement-report-general-population-survey-round-19-january-2025?close=true%22%20%5Ct%20%22_blank.

scala, per cui una cessazione a breve della protezione temporanea rischierebbe di compromettere il funzionamento efficiente dei sistemi di asilo nazionali. La proroga della protezione temporanea, che segue quelle già effettuate tramite altre decisioni di esecuzione del consiglio UE nel 2023 e nel 2024³⁵, ha l'obiettivo di garantire la certezza del diritto e degli standard europei comuni a quanti godono di tale protezione ed evitare il sovraccarico dei sistemi di asilo degli Stati membri, con un eventuale aumento significativo delle domande di protezione internazionale.³⁶

L'eccezionale attuazione, e poi proroga, della protezione temporanea, considerabile un avvenimento storico per l'UE, porta a chiedersi quali siano gli elementi che differenziano questa crisi umanitaria, alle porte dell'Unione, dalle precedenti in cui non era stato messo in pratica questo meccanismo. È evidente che una delle differenze risieda proprio negli Stati che si sono trovati in prima linea: Ungheria, Polonia e Romania sono state storicamente rigide in tema migratorio. Esemplificativo è proprio il caso della Polonia, che ha accolto il maggior numero di rifugiati ucraini dopo che, nel 2021, aveva dato il via alla costruzione di un muro al confine, per combattere l'immigrazione irregolare ritenuta strumentalizzata dalla Bielorussia. Un fattore decisivo è stato, senz'altro, la vicinanza non solo geografica ma anche culturale dell'Ucraina all'UE, che ha portato ad un'attivazione, sia da parte dei cittadini che della *governance*, maggiore e più reattiva rispetto a quanto realizzato per altri rifugiati provenienti da Paesi più distanti.³⁷

³⁵ Consiglio dell'Unione europea. "Rifugiati ucraini: il Consiglio proroga la protezione temporanea fino a marzo 2026". 25 giugno 2024, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2024/06/25/ukrainian-refugees-council-extends-temporary-protection-until-march-2026/>.

³⁶ *Integrazionemigranti.gov.it*. "Protezione temporanea, la Commissione propone proroga al 2027". 4 giugno 2025, <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/4299/Protezione-temporanea-la-Commissione-propone-proroga-al-2027>.

³⁷ Mattioli, C. "Crisi umanitaria Ucraina 2022: l'UE e i suoi Stati Membri in prima linea per accogliere i profughi ucraini". *Geopolitica.info*, 9 giugno 2022, <https://www.geopolitica.info/crisi-umanitaria-ucraina-2022/>.

In realtà, la portata eccezionale della decisione per la protezione temporanea è molto più limitata rispetto all'evidenza. Le modalità di applicazione, infatti, con precise categorie di riferimento, esemplificano il doppio standard con cui l'UE tratta i richiedenti asilo, in base al contesto politico di provenienza.³⁸ È emerso l'approccio restrittivo di Bruxelles alle migrazioni per cui, se da un lato è stata riservata molta attenzione ai cittadini ucraini, dall'altro è stata concessa ai 27 maggiore flessibilità nel riconoscimento della protezione temporanea ai cittadini di Paesi terzi in fuga dall'Ucraina e, contemporaneamente, ci sono state ripetute denunce di respingimenti di migranti extra-europei alle frontiere polacche.³⁹ Diversi Stati membri dell'Unione confidavano che il mutamento dei Paesi in prima linea nell'accoglienza – diventati quelli dell'Est, tradizionalmente contrari a qualsiasi schema di ricollocamento – potesse favorire il raggiungimento di un nuovo compromesso strutturale per il sistema europeo comune di asilo. L'Europa orientale, però, è stata prudente nell'evitare la creazione di un precedente fino a impedire un allineamento di interessi con gli altri Stati su un tema tanto politicizzato. Il costante rifiuto di meccanismi di redistribuzione dei richiedenti asilo in merito ai flussi provenienti dal Mediterraneo, insieme con la necessità sostenuta anche da altri Paesi, di rafforzare la frontiera esterna, ha portato a una politica migratoria restrittiva, spesso implementata con l'esternalizzazione della gestione dei migranti tramite i partner dell'UE.

La resistenza di tali Paesi è stata evidente nella discussione sul *responsibility sharing* sia nel nuovo “meccanismo volontario di solidarietà”⁴⁰ del 2022 sia nel nuovo patto per la migrazione e l'asilo del 2024. Nel primo caso, si trattava di uno strumento di natura volontaria e non legislativa che, per un anno, dava la

³⁸ Mattioli, C. “Guerra in Ucraina, l'Unione Europea accoglie i profughi ucraini: verso un cambio di paradigma per le politiche comunitarie in materia di immigrazione e asilo?”. *Geopolitica.info*, 13 febbraio 2022, <https://www.geopolitica.info/ucraina-ue-profughi-immigrazione-asilo/>.

³⁹ Barana, L. “Le politiche migratorie europee alla prova della guerra in Ucraina”. *ISPI*, 1 giugno 2022, <https://www.ispionline.it/en/publication/le-politiche-migratorie-europee-alla-prova-della-guerra-ucraina-35251>.

⁴⁰ EUAA. “Establishment of the Voluntary Solidarity Mechanism”, settembre 2022, <https://euaa.europa.eu/establishment-voluntary-solidarity-mechanism>.

possibilità di richiedere il ricollocamento di richiedenti asilo o, in alternativa, sostegno finanziario, a favore dei Paesi più sottoposti alla pressione migratoria. Tale strumento, però, non è stato capace di fornire soluzioni strutturali.⁴¹ Nel secondo caso, invece, il regolamento (UE) 2024/135⁴², ovvero il nuovo patto per la migrazione e l'asilo, ha istituito un sistema di solidarietà obbligatorio ma flessibile per gli Stati membri soggetti a pressioni migratorie.⁴³ Ancora una volta, la Polonia, tra i Paesi storicamente contrari a questo tipo di *policies*, si è opposta a tale patto argomentando, da un lato, che stava subendo una guerra ibrida orchestrata dalla Bielorussia, che strumentalizzava i migranti al confine, e, dall'altro, sull'accoglienza di un gran numero di rifugiati ucraini a seguito del conflitto scoppiato nel 2022. Grazie a queste motivazioni, Varsavia è riuscita a convincere le istituzioni europee dell'eccezionalità della propria situazione ed è stata, di fatto, esentata dagli obblighi previsti dal patto sull'immigrazione.⁴⁴

Come detto, questo contrasto dimostra la determinazione, nonostante i benefici che potrebbero trarre dalla redistribuzione dei rifugiati ucraini, ad evitare a tutti i costi la possibilità di creare un precedente politico per il ricollocamento.⁴⁵ Sembra, quindi, che la postura tenuta nei confronti dei rifugiati ucraini costituisca una risposta emergenziale di deviazione dall'impostazione restrittiva ma senza alcuna ripercussione strutturale sulle politiche migratorie, politiche

⁴¹ Mattioli, C. "Guerra in Ucraina, l'Unione Europea accoglie i profughi ucraini: verso un cambio di paradigma per le politiche comunitarie in materia di immigrazione e asilo?". *Geopolitica.info*, 13 febbraio 2022, <https://www.geopolitica.info/ucraina-ue-profughi-immigrazione-asilo/>; Morgese, G. "Il nuovo meccanismo di solidarietà volontaria, il gattopardismo degli Stati Membri e la lezione non appresa della crisi ucraina". BlogDUE, 30 giugno 2022, <https://www.aisdue.eu/wp-content/uploads/2022/06/Morgese-BlogDUE-2.pdf>.

⁴² Regolamento (UE) 2024/1351 del parlamento europeo e del consiglio del 14 maggio 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1351>.

⁴³ *Migration and home affairs EU*. "I fascicoli legislativi in sintesi. Patto sulla migrazione e l'asilo", ultimo aggiornamento 4 giugno 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum/legislative-files-nutshell_it.

⁴⁴ Skiba, K. "Tusk: la Polonia è stata esentata dagli obblighi del Patto sulla migrazione". *Euronews*, 11 ottobre 2025, <https://it.euronews.com/my-europe/2025/10/11/tusk-la-polonia-e-stata-esentata-dagli-obblighi-del-patto-sulla-migrazione>.

⁴⁵ Mattioli, C. "Guerra in Ucraina, l'Unione Europea accoglie i profughi ucraini: verso un cambio di paradigma per le politiche comunitarie in materia di immigrazione e asilo?". *Geopolitica.info*, 13 febbraio 2022, <https://www.geopolitica.info/ucraina-ue-profughi-immigrazione-asilo/>.

che adottano sempre più un approccio rigido e di deterrenza per scoraggiare nuovi arrivi.⁴⁶

Disciplina e rischi del post protezione temporanea

La proroga della protezione temporanea ha concesso agli Stati UE di sviluppare delle strategie per affrontare il post scadenza. Nell'iniziale assenza di una risposta comune, alcuni Paesi hanno iniziato ad attuare delle politiche nazionali offrendo status legali alternativi.⁴⁷ La Repubblica Ceca, per esempio, ha reso disponibile per 5 anni un permesso di soggiorno a lungo termine speciale per i beneficiari della protezione temporanea integrati nel mondo del lavoro e residenti nel Paese per più di 5 anni, con un requisito di frequenza scolastica per i bambini. La Polonia ha introdotto la possibilità di ottenere uno status nazionale di soggiorno temporaneo, valido per 3 anni a partire dal 2025, riservato a coloro che hanno mantenuto lo status della protezione temporanea per almeno un anno. In Italia, invece, i beneficiari di protezione temporanea con delle qualifiche necessarie hanno potuto fare domanda di permesso di lavoro. Allo stesso tempo, altri Paesi hanno ristretto le categorie idonee a richiedere la protezione temporanea, prevedendo percorsi alternativi. Tra questi, la Germania, che ha escluso dalla proroga oltre marzo 2025 gli apolidi e i cittadini di Paesi terzi senza permesso di soggiorno permanente che erano fuggiti dall'Ucraina. Per loro è prevista l'opzione di far domanda per un permesso di soggiorno alternativo, basato sul lavoro o lo studio, oppure per la regolare protezione internazionale.

L'operato individuale dei Paesi europei ha sollevato preoccupazioni riguardo alle difficoltà amministrative associate alla transizione da uno status ad un altro, con il rischio di sopraffare i sistemi nazionali. Si può ritenere che la scelta di rendere

⁴⁶ Morra, F. "Come l'estrema destra sta influenzando le politiche migratorie europee: il caso tedesco". In *Equilibri in movimento: i mutamenti politici alla prova delle nuove sfide globali-Geopolitical Briefn. 50*. a cura di A. Calabrese, C. Graziani. 2025, Geopolitica.info. https://www.geopolitica.info/wp-content/uploads/woocommerce_uploads/2025/03/report-50-miclup.pdf

⁴⁷ Grama, M. & Wagner, M. "Phasing out temporary protection? Shaping EU policies through national experiences". 4 marzo 2025, <https://www.icmpd.org/blog/2025/phasing-out-temporary-protection-shaping-eu-policies-through-national-experiences>

già alcune categorie di beneficiari di protezione temporanea idonei per nuovi permessi di soggiorno sia finalizzata ad anticipare e gestire la pressione più efficientemente. Inoltre, considerando i requisiti generalmente evidenziati per accedere a tale passaggio, questa decisione incentiva un maggior impegno sociale dei migranti attraverso l'integrazione nel mondo del lavoro, nell'educazione e nell'apprendimento della lingua.

Nel 2025, le istituzioni europee si sono trovate a dover preparare il contesto che inevitabilmente seguirà alla fine della situazione attuale di protezione temporanea. In particolare, la Commissione ha avanzato delle proposte per garantire una transizione coordinata che permetta stabilità e risponda alle esigenze tanto di coloro che risiedono momentaneamente in Europa quanto alla futura ricostruzione dell'Ucraina. Inoltre, il piano preparato dalla Commissione⁴⁸ è passato al vaglio del Consiglio UE che, il 16 settembre 2025, ha concordato un quadro comune⁴⁹ per gli sfollati ucraini per garantire, da un lato, il cambiamento graduale verso altri status di soggiorno qualora ammissibili e, dall'altro, per permettere il rimpatrio e una reintegrazione sostenibili in Ucraina.

La raccomandazione del Consiglio comprende 4 misure⁵⁰, per evitare situazioni di limbo legale e per assicurare ai rifugiati ucraini opzioni attuabili per restare o tornare in Patria. Innanzitutto, la facilitazione del passaggio a status giuridici nazionali, come permessi di soggiorno basati su occupazione, istruzione, ricerca o status nazionale di residenza di lungo periodo, o dell'UE – come il permesso unico di soggiorno, la Carta Blu UE, il soggiorno per motivi di ricerca, studio o

⁴⁸ Bianchi, A. "L'Europa prepara il rientro in patria dei rifugiati ucraini". *EuropaToday*, 4 giugno 2025, <https://europa.today.it/unione-europea/europa-rientro-ucraina-rifugiati-guerra-russia.html>

⁴⁹ *Comunicato stampa del Consiglio dell'Unione europea*. "Protezione degli ucraini sfollati: il Consiglio adotta una raccomandazione sulla transizione per uscire dalla protezione temporanea". 16 settembre 2025, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2025/09/16/protection-of-displaced-ukrainians-council-adopts-recommendation-about-transition-out-of-temporary-protection/>.

⁵⁰ *Integrazionemigranti.gov.it*. "Protezione temporanea, la Commissione propone proroga al 2027". 4 giugno 2025, <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/4299/Protezione-temporanea-la-Commissione-propone-proroga-al-2027%20comunicato%20della%20Commissione>.

tirocinio. In secondo luogo, la preparazione per un ritorno graduale in Ucraina, consentendo visite esplorative per aiutare a prendere decisioni informate, con la valutazione della situazione reale nel Paese e l'istituzione di programmi di rimpatrio volontario. Viene, inoltre, incentivato il coordinamento tra Stati membri e Ucraina tramite lo scambio di informazioni sulla piattaforma di solidarietà e sulla piattaforma di registrazione della protezione temporanea. La Commissione ha poi sostenuto la creazione di *Unity Hubs* all'interno dei Paesi UE, ovvero centri di informazione multifunzionali, sia per aiutare nell'integrazione degli sfollati nelle società ospitanti che per preparare l'eventuale ritorno in Ucraina. I centri, nati su iniziativa del Ministero ucraino dell'Unità nazionale, sono finanziati attraverso il Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (Amif) dell'Ue e possono assumere una diversa forma fisica o digitale in base al contesto locale. È stata anche proposta la nomina di un inviato speciale per gli ucraini nell'UE per facilitare il coordinamento tra Stati, istituzioni europee, organizzazioni internazionali e autorità ucraine.

Questa “strategia di uscita” dalla protezione temporanea presenta, però, delle criticità.⁵¹ Offre ai 27 una considerevole discrezionalità nell'implementazione della transizione, preservando solo simbolicamente un senso di unità. Ciò potrebbe portare a frammentazione, acuendo le tensioni tra Paesi e complicando la ricostruzione in Ucraina. Infatti, gli strumenti previsti dall'UE fissano solo degli standard minimi, determinando prassi nazionali divergenti, con approcci differenti e già evidenti prima dell'introduzione di tale meccanismo. Considerata la sua struttura, si ritiene che la strategia proposta riceverà facilmente il supporto degli Stati Membri che ricevono così licenza di implementarla in base alle priorità nazionali. Essa riflette sostanzialmente il dilemma strutturale di aspirazione all'unità per cui l'Unione spesso sacrifica soluzioni ambiziose per mantenere il sostegno di tutti gli Stati membri. Infatti, considerando le limitate

⁵¹ EPC. “An unambitious exit from Temporary Protection? Fragmentation and risks ahead”. 20 giugno 2025, <https://www.epc.eu/publication/temporary-protection-risks-ahead/>.

risorse finanziarie e la necessità di implementare le riforme in materia di asilo, sarebbe stato difficile monitorare e rendere esecutivo uno status comune europeo post protezione temporanea. Tuttavia, tale approccio potrebbe inficiare l'unità che la Commissione cerca di dimostrare. Regole differenti tra Paesi potrebbero determinare lo spostamento dei rifugiati da uno Stato ospite ad un altro, in base all'accessibilità dei permessi nazionali e ai benefit ad essi connessi. Tali movimenti inciderebbero sulla distribuzione della responsabilità e porrebbero ulteriore pressione sul sistema Schengen. Inoltre, data l'influenza delle condizioni del Paese ospitante sulle intenzioni degli ucraini di tornare in patria, si creerebbero difformi incentivi a rimanere o fare ritorno, rendendo tra l'altro più difficile il rientro della forza lavoro per la ricostruzione. Data questa scelta, risulta essenziale che il Consiglio definisca almeno degli standard chiari per la transizione, in particolare per i diritti minimi da riconoscere con il permesso di soggiorno nazionale.

Conclusioni

La gestione della crisi umanitaria derivante dal conflitto russo-ucraino è stata un evento straordinario, sia in termini di numero di sfollati che di Paesi dell'UE prevalentemente interessati dagli arrivi. Infatti, l'UNHCR ha registrato più di 6.8 milioni di rifugiati e gli Stati storicamente riluttanti alle politiche comuni di asilo hanno visto la maggior quantità di ingressi nel proprio territorio, in quanto geograficamente confinanti con l'Ucraina. Questo capitolo si è concentrato su 3 eventi chiave avvenuti nel corso del 2025, nonché aspetti fondamentali della risposta europea: l'evoluzione dell'atteggiamento della Polonia, il principale Stato ospite dei rifugiati ucraini, lo strumento della protezione temporanea – caratterizzata da un'applicazione peculiare avvenuta per la prima volta proprio a favore degli ucraini e la cui durata ha visto una proroga fino al 2027 – e le recenti politiche europee volte a disciplinare il post protezione temporanea, con l'obiettivo di evitare un limbo legale e un affaticamento insostenibile dei sistemi di accoglienza nazionali.

L'analisi ha visto, quindi, una triplice riflessione. Per quanto riguarda la Polonia è stato possibile evidenziare l'acuirsi di tensioni interne dovute alla lamentata gestione dei rifugiati, alimentate da argomentazioni nazionaliste e *fake news* legate soprattutto all'ambito economico, in un Paese in cui i rifugiati sono sostanzialmente integrati nel mondo del lavoro e contribuiscono positivamente alla crescita del PIL. Per quanto attiene allo strumento della protezione temporanea e alla sua proroga, si può giustificare tale decisione come scelta di natura politica, tenendo presente l'istituzione che la deve autorizzare. Le ragioni alla base sembrerebbero, in particolare, la vicinanza non solo geografica ma anche culturale e il tentativo di evitare un sovraccarico dei sistemi di asilo degli Stati Membri, senza modificare, però, l'impostazione strutturale e piuttosto restrittiva delle politiche migratorie europee. Infine, in tema di prospettive post protezione temporanea, il Consiglio è intervenuto presentando 4 misure con una funzione di cornice europea nel processo di transizione.

Ciò che emerge, in conclusione, è la permanente frammentazione presente all'interno dell'Unione che, oltre a determinare polarizzazioni interne, rischia di minare il processo di uscita dalla situazione di accoglienza temporanea. Nello specifico sarà, in futuro, necessario porre attenzione sull'attuazione delle nuove politiche europee per i rifugiati ucraini, di cui sono già evidenziabili criticità legate alla notevole discrezionalità lasciata agli Stati Membri.

SEZIONE III
Attori regionali e ricerca di equilibrio

La deterrenza senza vittoria: il nuovo equilibrio NATO-Russia nel 2025

di Mattia Saitta

Introduzione

Nel 2025, la guerra in Ucraina non appare più come una contesa per la vittoria, ma costituisce l'ambiente strutturale entro cui si ridefinisce la sicurezza europea. Secondo numerosi analisti, il conflitto tende a configurarsi sempre più come un contesto regolativo, entro cui NATO e Russia disciplinano i propri comportamenti strategici. Non si combatte per chiudere la guerra, ma per regolarne i margini: il fine non è prevalere, ma impedire che la controparte possa farlo. Questa trasformazione emerge con chiarezza nei movimenti dei protagonisti. Le capitali occidentali dosano l'assistenza militare a Kyiv entro soglie di rischio calcolate – abbastanza per impedire il collasso ucraino, non abbastanza per innescare uno scontro diretto. Mosca, dal canto suo, alternerebbe *escalation* simboliche, logoramento infrastrutturale e minacce sottosoglia per mantenere pressione e prestigio senza superare la soglia di una risposta qualitativamente superiore. Intanto, tutti i canali diplomatici creati per normalizzare il rapporto NATO-Russia si sono progressivamente esauriti, ma nessuno degli attori principali sembra interessato a sostituirli con una rottura formale: l'assenza di un accordo è divenuta, di fatto, la forma dell'equilibrio. In questo scenario, la domanda cruciale è come la NATO e la Russia stiano ridefinendo il proprio equilibrio strategico in Europa orientale, adattandosi a un conflitto prolungato e “gestito” che non mira alla vittoria militare, ma alla stabilizzazione della deterrenza reciproca. Tale interrogativo non descrive soltanto la natura del conflitto attuale, ma anticipa la forma dell'ordine strategico che potrebbe sostituire, nel medio periodo, l'idea tradizionale di pace come cessazione delle ostilità.

Le sezioni che seguono analizzano questa riconfigurazione su due piani opposti tra loro ma complementari: da un lato, la NATO ha progressivamente convertito

la difesa collettiva in una stabilità controllata di lungo periodo; dall'altro, la Russia utilizza tuttora l'instabilità e il logoramento come strumenti di contenimento strategico. Il risultato non è un compromesso, ma una coesistenza forzata: una deterrenza senza vittoria che definisce la sicurezza europea del 2025 e prefigura gli scenari futuri.

La deterrenza adattiva della NATO

Nel 2025, la NATO appare come il risultato di un lungo processo di adattamento strategico iniziato oltre un decennio prima, quando il Readiness Action Plan del 2014¹ aveva posto le basi per una presenza avanzata lungo il fianco orientale. Nel corso degli anni, l'Alleanza ha progressivamente trasformato la propria postura da strumento di rassicurazione a meccanismo di deterrenza permanente, passando dalla Enhanced Forward Presence (EFP)² al concetto di Deterrence and Defence of the Euro-Atlantic Area (DDA).³ Come rilevato da diversi analisti occidentali, questa evoluzione ha segnato una transizione da una deterrenza concepita per crisi episodiche a un sistema di sicurezza più stabile e integrato.

Il DDA costituisce oggi il nucleo della strategia alleata. Formalizzato nel 2020 e reso operativo con i regional plans approvati nel 2024, integra deterrenza nucleare, difesa convenzionale, sicurezza cibernetica e resilienza civile in un'unica architettura coordinata. L'intento è assicurare una difesa collettiva credibile e capace di reagire minacce diversificate, mantenendo al contempo sotto controllo la soglia dell'escalation. Si tratta di un approccio adattivo e multilivello, in cui la presenza militare risulta visibile ma non provocatoria, costante ma sostenibile. Secondo i documenti NATO post-2022, la sfida

¹ NATO. "Readiness Action Plan", ultimo aggiornamento 3 aprile 2025, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_119353.htm.

² NATO. "Enhanced Forward Presence (EFP)." <https://lc.nato.int/operations/enhanced-forward-presence-efp>.

³ NATO. "Deterrence and Defence of the Euro-Atlantic Area", ultimo aggiornamento 19 settembre 2025, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_133127.htm.

principale consiste nel rendere la deterrenza ‘comprensiva’ – cioè capace di combinare strumenti militari, politici ed economici per garantire stabilità.⁴

L’evoluzione della Enhanced Forward Presence rimane il fulcro operativo della deterrenza NATO lungo il fianco orientale. I battlegroup multinazionali dislocati nei paesi baltici e in Polonia operano come parte di un sistema integrato che collega il Baltico, la Scandinavia e il Mar Nero in un continuum strategico. Con i nuovi regional plans, approvati nel 2024 e pienamente operativi nel 2025, la deterrenza sembra andare oltre la semplice presenza territoriale, mirando a ridurre al minimo le vulnerabilità strategiche. Le unità di EFP e Tailored Forward Presence (TFP) sono integrate in catene di comando più rapide e interoperabili, mentre la logistica avanzata – sostenuta in particolare da Germania, Paesi Bassi e Italia – assicura un flusso continuo di rinforzi e materiali verso il fronte orientale.⁵

Nel 2025, la deterrenza NATO assume una configurazione policentrica, fondata su catene di comando interconnesse e su un continuum strategico dal Grande Nord al Mar Nero, dove la capacità logistica dei principali partner europei risulta un elemento significativo di coesione. Particolare rilievo riveste l’adattamento del Northern Plan, che integra le capacità artiche e baltiche in una struttura comune di difesa. L’ingresso di Finlandia e Svezia ha contribuito a trasformare il Grande Nord in una piattaforma strategica chiave dove la cooperazione con Norvegia e Danimarca rafforza la dimensione marittima e aerea dell’Alleanza.⁶ Come mostrano i diversi rapporti strategici, il processo si configura non solo come un adattamento militare, ma anche politico, suggerendo come la NATO

⁴ NATO. “NATO’s military presence in the east of the Alliance”, ultimo aggiornamento 23 ottobre 2025, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_136388.htm.

⁵ Saitta, Mattia. “Dal Baltico al Mar Nero: l’evoluzione della deterrenza NATO tra gli estremi del fianco orientale.” *Centro Studi Internazionali (CeSI)*, 16 luglio 2025, <https://www.cesi-italia.org/it/articoli/dal-baltico-al-mar-nero-levoluzione-della-deterrenza-nato-tra-gli-estremi-del-fianco-orientale>.

⁶ Saitta, Mattia. “La NATO nel Grande Nord: evoluzione strategica e proiezione militare nell’Artico.” *Centro Studi Internazionali (CeSI)*, 13 maggio 2025, <https://www.cesi-italia.org/it/articoli/la-nato-nel-grande-nord-evoluzione-strategica-e-proiezione-militare-nellartico>

miri a gestire la sicurezza europea attraverso cooperazione integrata piuttosto che contrapposizione frontale.

In questo contesto di trasformazione, gli Stati Uniti rimangono il principale motore strategico. Washington conserva il ruolo di garante ultimo della soglia dell'*escalation*, calibrando la pressione militare e politica sull'avversario e assicurando la coerenza operativa dei *battlegroup* multinazionali e delle catene di comando integrate. Le capacità americane – *intelligence* avanzata, difesa antimissile, comando integrato, sorveglianza strategica, forze aeree e navali avanzate – restano fondamentali per rendere credibile la deterrenza alleata e sostenere l'adattamento NATO. Nel 2025, la strategia statunitense si presenta più calibrata: l'obiettivo è sostenere l'Ucraina e il fianco orientale evitando un confronto diretto con Mosca. Pur mantenendo un ruolo centrale, Washington promuove una maggiore responsabilizzazione europea, soprattutto nell'attuazione dei piani regionali e nella copertura delle aree secondarie come il Mar Nero e il Baltico meridionale. La *leadership* statunitense si esercita attraverso strumenti di coordinamento politico e operativo, più che con un incremento quantitativo di truppe sul terreno, favorendo l'integrazione delle risorse alleate e la continuità dei meccanismi di difesa collettiva. Questa redistribuzione del carico strategico non implica necessariamente una riduzione dell'impegno, ma si configura come una forma di *burden sharing* più politica che numerica: gli Stati Uniti continuano a rappresentare il principale pilastro della deterrenza alleata, promuovendo al tempo stesso una gestione europea più responsabile della sicurezza regionale.⁷

Parallelamente, la NATO ha consolidato la propria capacità di deterrenza attraverso l'implementazione dei *regional defence plans* e l'esecuzione di esercitazioni su larga scala. Particolarmente significativa è risultata la Steadfast

⁷ Missaglia, Riccardo. "Vertice NATO: tra rassicurazioni e dubbi." *Centro Studi Geopolitica.info*, 18 aprile 2025, <https://www.geopolitica.info/nato-ucraina/>.

Dart 2025⁸, conclusasi dopo due mesi di attività in Romania, Bulgaria e Grecia. L'operazione ha coinvolto circa 10.000 militari di nove nazioni alleate, con forze terrestri, aeree, navali e speciali impegnate in missioni complesse a lungo raggio. L'esercitazione ha permesso di testare lo schieramento del Posto Comando dell'Allied Reaction Force (ARF) in tempo di pace e di verificarne le procedure operative e l'interoperabilità tra i contributori alleati e le nazioni ospitanti. In particolare, si è trattato del primo dispiegamento su larga scala dell'ARF dalla sua istituzione nel 2024, dimostrando la capacità della NATO di rafforzare rapidamente la difesa dell'Europa orientale in risposta a scenari di crisi con avversari di pari livello.

Anche sul piano analitico, il Center for Strategic and International Studies (CSIS) ha osservato come, nonostante i progressi ottenuti nella spesa per la difesa, nella prontezza e nell'integrazione dei nuovi membri nordici, l'Alleanza resti vincolata alla necessità di un rafforzamento qualitativo sul piano industriale e logistico.⁹ L'obiettivo non è solo testare la capacità di reazione, ma consolidare una *routine* di deterrenza: un sistema capace di rendere la stabilità prevedibile attraverso l'integrazione costante tra pianificazione, interoperabilità e comunicazione strategica. In quest'ottica, la sostenibilità costituisce un elemento centrale della deterrenza NATO: garantire nel tempo prontezza operativa, efficienza industriale e coesione politica senza logorare risorse o consenso. Maggiormente cruciale è la dimensione industriale: l'iniziativa RearmEU¹⁰, avviata nel 2024, mira a rafforzare l'autonomia produttiva europea e a costruire una base industriale interoperabile e resiliente. L'intento non è espandere illimitatamente la forza, ma renderla riproducibile, assicurando la rigenerazione dei mezzi e

⁸ Ministero della Difesa, "Conclusa l'esercitazione Steadfast Dart 2025", 24 febbraio 2025, <https://www.difesa.it/smd/news-italia/conclusa-esercitazione-steadfast-dart-2025/66172.html>

⁹ Sean Monaghan et al., "Is NATO ready for war?", *Center for Strategic and International Studies (CSIS)*, 11 giugno 2024, <https://www.csis.org/analysis/nato-ready-war>.

¹⁰ Saitta, Mattia. "RearmEU e il mito degli 800 miliardi: numeri, strumenti e realtà dell'iniziativa europea per la difesa." *Centro Studi Geopolitica.info*, 26 giugno 2025. <https://www.geopolitica.info/rearm-europe/>.

delle scorte in tempi compatibili con la competizione strategica e con i cicli politici delle democrazie.

Come evidenziato in un recente rapporto della RAND Corporation¹¹, il conflitto russo-ucraino ha reso la deterrenza una condizione di lungo periodo e ha imposto agli alleati la gestione del logoramento operativo e politico. La credibilità strategica dipende sempre più dalla capacità di adattamento sistemico: integrare pianificazione, produzione e comunicazione politica per mantenere nel tempo la pressione, senza eccedere nella reazione. La fatica strategica – militare, politica e industriale – è divenuta un elemento strutturale della deterrenza occidentale: mantenere la credibilità non significa intensificare la pressione, ma calibrarla con continuità.¹² La deterrenza sostenibile si configura come una strategia di equilibrio dinamico, conciliando potenza e durata, deterrenza e consenso, industria e politica – trasformando la stabilità in un processo da gestire piuttosto che in una condizione da raggiungere. Nel 2025, mentre la NATO struttura la propria deterrenza in chiave di stabilità controllata e sostenibile, Mosca continua ad adottare una logica speculare, cercando di sfruttare l'instabilità come leva di potere.

Mosca tra adattamento e contenimento

Secondo Edwin Bacon, la Russia non concepisce la guerra come evento eccezionale, ma come elemento strutturale della propria competizione con l'Occidente, dove resilienza e continuità del potere politico ed economico assumono funzione di legittimazione interna e di mantenimento dello status internazionale.¹³ In quest'ottica, l'adattamento militare russo si inserisce in una cornice più ampia, volta a integrare la capacità dello stato di assorbire *shock*

¹¹ Frederick, Bryan, et al. "Consequences of the Russia-Ukraine War and the Changing Face of Conflict." *RAND Corporation*, Research Brief RB-A3141-1, 22 maggio 2025, https://www.rand.org/pubs/research_briefs/RBA3141-1.html.

¹² International Institute for Strategic Studies (IISS). "The Paradox of Russian escalation and NATO's response." *IISS*, 12 settembre 2025. <https://www.iiiss.org/online-analysis/online-analysis/2025/09/the-paradox-of-russian-escalation-and-natos-response/>.

¹³ Bacon, Edwin. *Contemporary Russia*. Cham: Springer, 2024.

politici ed economici con la solidità del proprio apparato militare-industriale. Le due componenti si sostengono reciprocamente e alimentano un ciclo continuo anche in condizioni di stress prolungato.¹⁴ Tale modello riflette un approccio alla sicurezza fondato sulla sopravvivenza e sulla gestione del logoramento più che sulla ricerca di una vittoria decisiva: un equilibrio di lungo periodo volto a riequilibrare i rapporti di forza con l'Occidente.

Diversi osservatori, tra cui Bettina Renz, sottolineano come il revival militare avviato dopo il 2008 abbia prodotto forze concepite per un conflitto multidimensionale e sostenibile, capaci di combinare fuoco a lungo raggio, mobilitazione parziale, strumenti ibridi e industrializzazione bellica orientata alla resilienza operativa.¹⁵ La costruzione di riserve strategiche e l'arruolamento massiccio di coscritti – rilanciato sistematicamente nel 2025 – contribuiscono a sostenere il consumo di forza senza interrompere il ciclo operativo.¹⁶ In questa chiave, la dottrina d'impiego russa riflette un approccio incrementale: pressione costante, calibrata per testare la coesione e la resilienza occidentale senza oltrepassare soglie che potrebbero provocare una risposta qualitativa significativa.

Questo adattamento interno si accompagna alla gestione dell'instabilità come strumento di pressione strategica. Incursioni con droni nello spazio aereo polacco e baltico – calibrate su rotte non letali – funzionano come test della coesione NATO e strumenti di erosione psicologica senza provocare *escalation* dirette.¹⁷ Allo stesso modo, i bombardamenti sul sistema elettrico ucraino, intensificati nel 2025, servono a mantenere il logoramento su un fronte

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Renz, Bettina. *Russian's Military Revival*, Polity Press, 2018

¹⁶ Gaiani, Gianandrea. "La Russia arruola 160mila coscritti e costituirebbe una riserva strategica", *Analisi Difesa*, 23 settembre 2025. <https://www.analisdifesa.it/2025/09/la-russia-arruola-160mila-coscritti-e-starebbe-costituendo-una-riserva-strategica>

¹⁷ Saitta, Mattia. "Droni russi in Polonia: la sfida alla coesione euro-atlantica", *Centro Studi Geopolitica.info*, 29 settembre 2025. <https://www.geopolitica.info/droni-russi-polonia-nato-ue-coesione/>.

prolungato.¹⁸ Operazioni di disinformazione e guerra cognitiva mirano a influenzare le percezioni pubbliche e a complicare la cooperazione di *intelligence* occidentale.¹⁹ A questo si sommano minacce nucleari ‘sotto soglia’,²⁰ che costringono l’Alleanza a mantenere prudenza, consolidando indirettamente la strategia russa di attrito controllato.

Risulta emblematico, in tal senso, il coinvolgimento diretto di Vladimir Putin, nell’ottobre 2025, in un test delle forze nucleari strategiche condotto pochi giorni dopo il rinvio del vertice di Budapest con Donald Trump.²¹ L’operazione, ampiamente ripresa dai media russi e accompagnata da un’esercitazione su larga scala, non aveva scopi operativi immediati ma un valore strategico-simbolico: riaffermare la parità di rango senza oltrepassare la soglia dell’uso effettivo. Le radici di questa postura risalgono a periodi precedenti il 2022 e riflettono un conservatorismo strategico di lunga durata, in cui la resistenza geopolitica diventa una funzione costitutiva dello Stato. Luca Gori descrive come la capacità di sopportare pressione esterna sia considerata un elemento di legittimazione politica e continuità nazionale: resistere equivale a esistere.²² Tsygankov sottolinea come la percezione di un assedio permanente da parte dell’Occidente alimenti una strategia di sopravvivenza prolungata, in cui il rivale è prima culturale e identitario che militare.²³ In questa prospettiva, anche la risposta alle sanzioni economiche non appare come un costo, ma come

¹⁸ Markic, Igor. “Ricominciano in grande stile la campagna di bombardamenti invernali russa”, *Rivista Italiana Difesa (RID)*, 11 ottobre 2025. <https://www.rid.it/shownews/7596/ricomincia-in-grande-stile-la-campagna-di-bombardamenti-invernali-russa>

¹⁹ Sorci Airaud, Giovanni Maria. “Il disgelo tra Russia e Stati Uniti”. *Centro Studi Geopolitica.info*, 17 marzo 2025. <https://www.geopolitica.info/usa-russia-cina/>

²⁰ Per minacce nucleari sotto soglia si intendono segnali o posture coercitive – come esercitazioni, spostamenti di vettori o dichiarazioni ambigue – che restano al di sotto della soglia di impiego effettivo dell’arma, ma servono a influenzare la percezione del rischio e a dissuadere un’escalation convenzionale.

²¹ *Euronews*. “Putin supervisiona test nucleari dopo il rinvio del Summit di Budapest con Trump.” 23 ottobre 2025. <https://it.euronews.com/2025/10/23/putin-supervisiona-test-nucleari-dopo-il-rinvio-del-summit-di-budapest-con-trump>

²² Gori, Luca. *La Russia eterna. Le origini del conservatorismo post-sovietico*. Luiss University Press, 2025.

²³ Tsygankov, Andrei. *Russian’s Foreign Policy: change and continuity in national identity*. Oxford University Press, 2019.

dimostrazione di autonomia. Richard Connolly mostra come il riorientamento produttivo verso la difesa e la crescente autosufficienza industriale confermino la capacità della Russia di sostenere un conflitto di lungo periodo senza dipendere dall'economia occidentale. Tale resilienza industriale diventa così una componente strutturale della deterrenza russa.

Su questo sfondo di continuità ideologica e funzionale, Mosca assume una chiara dimensione revisionista. Come suggerisce Richard Sakwa, il revisionismo russo non mira a rovesciare l'ordine internazionale, ma a impedire che la sua universalizzazione in termini occidentali comprometta gli interessi vitali di Mosca.²⁴ La deterrenza russa – convenzionale, nucleare, cognitiva – si configura così come lo strumento principale per contenere l'avversario, proteggere spazi di autonomia e costruire legittimazione geopolitica attraverso la persistenza e il logoramento.

Questa visione trova espressione operativa nella cooperazione con Cina, Iran e Corea del Nord, che funge da moltiplicatore di resilienza tecnologica, industriale e diplomatica.²⁵ Secondo l'International Institute for Strategic Studies (IISS), l'assenza di convergenze negoziali rende la guerra non un'anomalia da correggere, bensì una condizione da governare.²⁶ In quest'ottica, la Russia non impiega il conflitto per cambiare l'ordine, ma per impedirne la chiusura in termini occidentali: non produce vittoria, ma rende più complicato il successo dell'avversario. Il logoramento tende così a tradursi in una forma di politica di potenza, e la deterrenza si trasforma in un linguaggio stabile, non episodico, del nuovo equilibrio europeo.

²⁴ Sakwa, Richard. *Russia against the rest: The post-cold war crisis of world order*. Cambridge University Press, 2017.

²⁵ Bozzacchi, Paolo. "Vertice SCO: Cina, Russia e India sempre più unite". Centro Studi Geopolitica.info, 2 settembre 2025. <https://www.geopolitica.info/vertice-sco-cina-russia-india/>

²⁶ International Institute for Strategic Studies (IISS), "Russia – Ukraine peace looks more remote than ever". IISS, 22 agosto 2025. <https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis/2025/08/russia-ukraine-peace-looks-more-remote-than-ever/>

Il fragile equilibrio strategico

Il fragile equilibrio NATO-Russia nel 2025 non deriva da decisioni contingenti, ma riflette – come teorizzato da Kenneth Waltz – la struttura anarchica del sistema internazionale, in cui ogni stato resta garante ultimo della propria sicurezza. In assenza di un'autorità sovraordinata, gli attori agiscono sulla base di interessi vitali e la sopravvivenza costituisce l'obiettivo primario e non negoziabile.²⁷ Da questa condizione scaturisce il classico dilemma della sicurezza, per cui ogni misura difensiva adottata da un polo è percepita dall'altro come minaccia potenziale, generando un ciclo di bilanciamento che non mira alla vittoria, ma alla riduzione della vulnerabilità reciproca. In linea con la logica dell'equilibrio di potenza descritta da John Mearsheimer, la NATO calibra la propria deterrenza per contenere i possibili vantaggi russi, mentre Mosca utilizza la pressione controllata per impedire che la superiorità strutturale dell'Alleanza si traduca in dominio stabile. L'equilibrio risultante deriva più dalla dinamica del sistema che dalle intenzioni politiche dei singoli: la sfiducia reciproca funziona come meccanismo di stabilizzazione, anche in assenza di accordi formali. In questo contesto, la deterrenza si impone come strumento prevedibile e relativamente sicuro: ogni parte rafforza la propria postura non per preparare l'attacco, ma per ridurre la percezione di vulnerabilità dell'altro.²⁸ Ne discende una competizione permanente, in cui la Russia tende a considerare l'Ucraina e i negoziati non come strumenti di soluzione, ma come leve di sopravvivenza e di mantenimento del rango internazionale.

Questa grammatica della percezione informa tanto la postura dell'Alleanza quanto le condotte di Mosca. Il quadro DDA (Deterrence and Defence of the Euro-Atlantic Area) istituzionalizza la deterrenza, integrando dimensioni convenzionali, nucleari, cognitive e industriali.²⁹ Esercitazioni come Eastern

²⁷ Waltz, Kenneth. *Theory of International Politics*, McGraw-Hill, 1979.

²⁸ Mearsheimer, John. *The tragedy of great power politics*. W.W Norton & Company, 2001.

²⁹ NATO. "Deterrence and Defence of the Euro-Atlantic Area," *op. cit.*

Sentry rafforzano la presenza sul fianco orientale nell'ambito dei *regional plans*³⁰, mentre Steadfast Noon 2025 conferma la credibilità del pilastro nucleare senza tradursi in pre-escalation operativa.³¹ Sul fronte opposto, le manovre Zapad 2025 con la Bielorussia segnalano la capacità russa di proiettare pressione controllata³², e le incursioni di droni nello spazio aereo polacco e baltico testano la coesione occidentale senza generare casus belli.³³ Come rileva un recente studio RAND, la deterrenza nei confronti della Russia dipende oggi tanto dalla capacità militare effettiva quanto dalla gestione dei segnali e delle percezioni, cioè dal modo in cui gli alleati comunicano determinazione, unità e prontezza. L'equilibrio strategico europeo poggia dunque su meccanismi di gestione del rischio e di prevenzione dell'escalation, più che su accordi di pace formali: il principale pericolo deriva non da un attacco deliberato, ma da errori di calcolo o incidenti in un contesto di logoramento prolungato.³⁴ Per ridurre tale rischio, la NATO ha ridistribuito le proprie posture dal Mar Nero al Grande Nord: l'ingresso di Finlandia e Svezia ha trasformato il fianco settentrionale in un nuovo perno di prevenzione strategica³⁵, mentre l'evoluzione dal Baltico al Mar Nero ha creato un continuum deterrente che limita la possibilità di sorprese e scarti improvvisi

³⁰ NATO. "Eastern Sentry to enhance NATO's presence along its eastern flank." 12 settembre 2025, <https://shape.nato.int/news-releases/eastern-sentry-to-enhance-natos-presence-along-its-eastern-flank>

³¹ NATO. "Steadfast Noon 2025", 13 ottobre 2025, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_238367.htm.

³² *The Moscow Times*. "Russia and Belarus begin Zapad 2025 military exercises." 12 settembre 2025. www.themoscowtimes.com/2025/09/12/russia-and-belarus-begin-zapad-2025-military-exercises-a90510

³³ Saitta, Mattia. "Droni russi in Polonia: la sfida alla coesione euro-atlantica", *op. cit.*

³⁴ Boston, Scott. et al. "Deterring Russia: Managing escalation in Europe", Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2024. https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR2400/RR2402/RAND_RR2402.pdf.

³⁵ Saitta, Mattia. "La NATO nel Grande Nord: evoluzione strategica e proiezione militare nell'Artico," *op. cit.*

di equilibrio.³⁶ Sul piano operativo e industriale, la credibilità della deterrenza dipende non dalla potenza di picco, ma dalla capacità di sostenerla nel tempo.³⁷

Le dimensioni cognitive ed industriali completano il quadro. Secondo l'EUISS, la competizione informativa e la manipolazione percettiva costituiscono ormai parte integrante della deterrenza, in quanto influenzano la coesione interna e, di conseguenza, la credibilità esterna.³⁸ Parallelamente, Bruxelles tenta di superare la frammentazione produttiva attraverso una *defence surge* coordinata, volta ad aumentare interoperabilità e capacità di produzione.³⁹ La *drone wall* annunciata dai paesi UE lungo il confine orientale rappresenta un esempio di deterrenza preventiva a basso costo e alta continuità⁴⁰, mentre l'iniziativa RearmEU punta a trasformare la produzione europea in un moltiplicatore di durata più che di intensità, riducendo la dipendenza strategica dagli Stati Uniti.⁴¹ In tal senso, la deterrenza si manifesta non solo nella minaccia di punizione, ma nella capacità di resistere indefinitamente.

Conclusioni

Nel 2025 il conflitto in Ucraina non appare più come una crisi episodica, ma come la cornice entro cui NATO e Russia regolano la propria competizione strategica. La deterrenza è divenuta il linguaggio ordinario del confronto: attraverso di essa, le parti misurano potenza, resilienza e legittimità senza

³⁶ Saitta, Mattia. "Dal Baltico al Mar Nero: l'evoluzione della deterrenza NATO tra gli estremi del fianco orientale," *op. cit.*

³⁷ CSIS, "Is NATO ready for war?", *op. cit.*

³⁸ European Union Institute for Security Studies (EUISS). "Smoke and Mirrors: Building EU Resilience Against Manipulation Through Cognitive Security." Brief, 2025, <https://www.iss.europa.eu/publications/briefs/smoke-and-mirrors-building-eu-resilience-against-manipulation-through-cognitive>

³⁹ European Union Institute for Security Studies (EUISS). "Rebuilding Europe's Defences: How to Unlock a Coordinated Defence Surge." Brief, 2025. <https://www.iss.europa.eu/publications/briefs/rebuilding-europes-defences-how-unlock-coordinated-defence-surge>.

⁴⁰ Harlan, Chico, e Mary Ilyushina. "EU's 'Drone Wall' Shows How Far Europe Is Willing to Go to Contain Russia." *The Washington Post*, 1 ottobre 2025, <https://www.washingtonpost.com/world/2025/10/01/eu-drone-wall-russia-nato/>.

⁴¹ Saitta, Mattia. "RearmEU e il mito degli 800 miliardi: numeri, strumenti e realtà dell'iniziativa europea per la difesa," *op. cit.*

perseguire un esito definitivo. L'Alleanza ha consolidato una postura di lungo periodo – dai piani regionali integrati al riarmo industriale europeo – volta a neutralizzare qualsiasi *shock* che possa tradursi in un vantaggio strategico russo. Mosca, a sua volta, ha sistematizzato una strategia di logoramento basata sull'espansione industriale, sulla disponibilità di riserve mobilitabili e sull'uso combinato di pressione energetica e instabilità periferiche. Più che rifondare l'ordine europeo, la Russia sembra mirare a impedirne la stabilizzazione in senso occidentale. La stabilità che ne deriva non poggia su un accordo, ma su un equilibrio di deterrenza reciproca: una paralisi razionale che disincentiva qualsiasi tentativo di alterare l'attuale status quo. Il baricentro del confronto si è progressivamente spostato dal piano militare a quello sistemico, dove conta meno la linea del fronte e più la capacità di sostenere, nel tempo, il costo politico, economico e industriale della guerra prolungata.

In questo quadro, la principale minaccia non deriva tanto da un'*escalation* deliberata, quanto dalla moltiplicazione di frizioni sottosoglia – *cyber*, infrastrutturali, energetiche e informative – che mantengono la competizione attiva senza oltrepassarne i limiti. Una soluzione negoziata rimane remota: la distribuzione asimmetrica dei benefici renderebbe razionalmente inaccettabile, per almeno uno dei due attori, la cessazione del conflitto. La guerra in Ucraina assume così il valore di paradigma del nuovo ordine strategico europeo: un equilibrio in cui pace e tensione coesistono all'interno di un regime di gestione permanente. L'Europa entra in una fase di convivenza strutturale tra stabilità e rischio, in cui la sicurezza non coincide con la fine del conflitto, ma con la capacità di governarne la continuità. Si tratta di un equilibrio fragile ma funzionale, destinato a persistere finché nessun attore disporrà di strumenti, incentivi o consenso per sostituire la deterrenza con una decisione politica o militare definitiva.

L'equilibrismo turco nella guerra d'Ucraina

di Giovanni Caprara

Introduzione

Nel 2025 la Turchia ha mantenuto la postura assunta fin dall'inizio del conflitto russo-ucraino. La neutralità calcolata ha contraddistinto la posizione di Ankara: da un lato, la conferma di ottimi rapporti con Kiev, che risalgono a ben prima del 2014 (anno dell'annessione della Crimea da parte russa), e vanno dall'ambito industriale a quello socio-culturale. Dall'altro, il mantenimento di buone relazioni con Mosca, sia per necessità geografiche, che per ragioni energetiche. A conferma dell'approccio turco, basti considerare i numerosi tentativi di Ankara di mediare una pace tra le parti. Gli incontri hanno avuto inizio poco dopo lo scoppio delle ostilità nel 2022 e sono ripresi quest'anno. Obiettivo difficile quello di arrivare a una tregua, che, al momento, nemmeno gli Stati Uniti sono riusciti a raggiungere. Il ruolo di Washington è fondamentale per analizzare l'evoluzione delle relazioni turco-russe alla luce del perdurare di una guerra esistenziale, sia per i russi che per gli ucraini; elemento sufficiente a porre la Turchia nel ruolo di mediatore imprescindibile, che gli permette di mantenere la sua postura, tramite solide relazioni con Kiev e buoni rapporti con Mosca.

La cooperazione strategica con l'Ucraina

Nel luglio 2025, a Istanbul si è tenuto un incontro tra le delegazioni russe e ucraine per tentare di mediare una tregua nel conflitto. Sebbene i lavori non abbiano avuto un seguito significativo, fatta eccezione per lo scambio di prigionieri che ne è scaturito, il dato che emerge è il ruolo turco nella guerra. Infatti, si è trattato dei primi incontri diretti tra le parti in più di tre anni; i precedenti tentativi di mediazione erano avvenuti sempre in Turchia, poco dopo

l'inizio delle ostilità.¹ Inoltre, Ankara ha svolto il ruolo fondamentale di favorire l'accordo sul grano nel 2022, che ha permesso di ripristinare le rotte commerciali attraverso il Mar Nero per favorire l'export di derrate alimentari, precedentemente sospeso per via delle ostilità. È tuttavia opportuno notare che, sebbene la Turchia venga frequentemente descritta come un attore neutrale, mantiene relazioni strategiche con l'Ucraina. Per analizzare correttamente tali rapporti, è utile inquadrarli in una prospettiva storica.

Fin dai tempi di massima espansione dell'Impero Ottomano, l'Ucraina ha costituito il fronte settentrionale della competizione con la Russia. Dalla guerra di Crimea di metà '800, il controllo dei confini meridionali ucraini ha rappresentato una sfida strategica per la Turchia. L'area risulta critica anche per i russi, che hanno ambito all'accesso ai mari caldi attraverso gli stretti controllati dai turchi sin dalla fine del XVIII Secolo. Il primo elemento che conferisce natura strategica alla partnership turco-ucraina è, dunque, avere la Russia come nemico comune. L'annessione della Crimea nel 2014 rappresenta un duro colpo alla strategia di Ankara nel Mar Nero e, da allora, la posizione russa nel quadrante ha visto un chiaro rafforzamento, favorendo anche il ritorno della presenza di Mosca nel Mediterraneo Orientale grazie alle basi aeree e navali in Siria.

Occorre notare che gli eventi del 2014 costituiscono anche un elemento cruciale per rinforzare l'ambizione turca a impedire il controllo russo di un'area più vasta: la steppa pontico-caspica, una regione che si estende dalla Romania al Mar Caspio, e dalla Russia al Caucaso settentrionale.² Coincide in parte con l'area dell'odierna avanzata russa e Ankara percepisce questa lenta offensiva come una minaccia esistenziale. La Turchia sostiene gli ucraini sia da un punto di vista industriale, che sul piano socio-culturale.

¹ Edwards, M. "Russia and Ukraine agree prisoner swap, but little other progress in Istanbul talks", *CNN World*, 23 luglio 2025, [Russia and Ukraine agree prisoner swap, but little other progress in Istanbul talks | CNN](#)

² Urcosta Bar, R. "Ukraine and Turkey: The Foundations of a Strategic Partnership", *Geopolitical Futures*, 14 febbraio 2020, [Ukraine and Turkey: The Foundations of a Strategic Partnership - Geopolitical Futures](#)

Dall'industria della difesa ai tatar di Crimea

La cooperazione delle industrie della difesa turche e ucraine non è una novità. Risale, infatti, almeno al 2015, quando Ankara fornì a Kiev munizionamento per il valore di circa 1 milione di dollari. Successivamente, le parti siglarono un accordo di cooperazione strategica industriale grazie al quale nel 2019, si ebbe la prima fornitura di velivoli autonomi di tipo Bayraktar TB2 dell'azienda turca Baykar Machina al governo ucraino. Decisione presa da Kiev già nel 2017, quando stabilì che i velivoli a pilotaggio remoto dovevano entrare nella loro dottrina militare.³

Percepita da alti funzionari dei due paesi come *“well-developed, win-win arrangement that extends beyond merely the sale and purchase of weapons to include joint production as well”*, la cooperazione bilaterale prevedeva oltre trenta progetti congiunti nel settore della difesa prima dello scoppio della guerra.⁴ Sebbene alcuni di essi siano stati sospesi per le necessità legate al conflitto, la natura strategica della *partnership* permane ed emerge da diversi fattori, come la produzione congiunta e la condivisione di informazioni. In altre parole, i rapporti vanno oltre il mero trasferimento di tecnologia.

Come affermato in una recente intervista dall'amministratore delegato di Baykar, Haluk Bayraktar, “le relazioni con alcuni clienti (come Kiev) hanno un significato particolare, storico e strategico. Il nostro rapporto con gli ucraini è forgiato da uno spirito di solidarietà, che è emerso nei momenti di difficoltà e va oltre le logiche commerciali. Si basa sulla totale indipendenza e integrità territoriale dell'Ucraina.”⁵

³ Çalışkan, B., wo “Allies in the Black Sea: Turkey-Ukraine Defense Industry Relations”, *Insamer*, 30 agosto 2019, [Two Allies in the Black Sea: Turkey-Ukraine Defense Industry Relations - Insamer - Insamer](#)

⁴ Vorotnyuk, M., “Ukraine-Turkey Strategic Partnership in Security and Defence”, *CATS*, 20 giugno 2025, [CATS_Network_Paper_No._20_26.06.2025.pdf](#)

⁵ Bayraktar, H. “CEO of Baykar, Our relationship with Ukraine goes well beyond a simple trade agreement”, *Ukrinform*, 9 ottobre, 2025, [Haluk Bayraktar, CEO of Baykar](#)

Le parole di Bayraktar meritano almeno due osservazioni: considerati sia i rapporti personali del Chief Technology Officer, Selçuk Bayraktar – genero del Presidente Recep Tayyip Erdoğan e fratello dell'AD Haluk – sia il settore in cui opera l'azienda, le sue dichiarazioni assumono un valore ancor più profondo. Non costituiscono una personale ammirazione per un paese, ma sono espressione di parte del mondo della difesa e governativo turco. Inoltre, le affermazioni di Haluk Bayraktar si sono concretizzate nella costruzione di un impianto di produzione dell'azienda turca in territorio ucraino e, più in generale, nella cooperazione tra le industrie dei due paesi. Pochi mesi dopo l'inaugurazione, il sito, che aveva l'obiettivo di produrre cento droni all'anno, è stato colpito da un missile russo. Tuttavia, la volontà turca è quella di ricostruire rapidamente l'impianto.⁶ Questi due elementi, appena citati, confermano la natura strategica delle relazioni bilaterali.

Oltre alla dimensione industriale, è opportuno prendere in considerazione anche quella socio-culturale. Questa assume importanza in relazione ai rapporti tra la Turchia e i tatars di Crimea, popolazione musulmana sunnita di etnia turca storicamente presente nella penisola. Per esaminare le relazioni turco-ucraine, è necessario esaminare sia i rapporti tra Ankara e l'area in questione, che quelli tra i tatars e la Turchia. L'ex primo ministro turco Ahmet Davutoglu manteneva costanti relazioni con la comunità tatarica; se questi rapporti in passato tendevano a irritare Kiev, dopo il 2014 i rappresentanti della comunità tatarica partecipano alle visite ufficiali tra le delegazioni tra i due paesi. Come affermato in un'occasione da Davutoglu, la Crimea rappresenta “un ponte di amicizia” tra le due nazioni.

Sebbene sia difficile stimare un numero esatto, si ritiene che le persone di origine tatarica in Turchia siano tra i 3 e i 6 milioni. Ragione sufficiente per mantenere buoni rapporti con la comunità, come è stato confermato in occasione

⁶ *Turkish Minute*, “Turkish drone maker pledges to rebuild destroyed Ukraine factory”, 13 ottobre 2025, [Turkish drone maker pledges to rebuild destroyed Ukraine factory - Turkish Minute](#)

dell'intervento del ministro della difesa turco Güler a margine dell'80° dell'Assemblea Generale dell'ONU. In quella circostanza, Yaşar Güler ha affermato: “la risoluzione di quanto accaduto della Crimea è inseparabile dal raggiungimento di una pace giusta e duratura in Ucraina. La difesa dei diritti dei tatars di Crimea non è solo una questione di politica estera, ma un dovere storico e morale”.⁷ Dichiarazioni accolte con favore, come avviene regolarmente, dalla comunità, i cui rappresentanti ci ricordano come l'approccio turco all'annessione della penisola non sia cambiato dal 2014.

Le due dimensioni dei rapporti tra Turchia e Ucraina hanno in comune il senso strategico. Le relazioni tra le rispettive industrie militari servono diverse logiche: la vicinanza e il supporto turco a Kiev, la possibilità di testare sul campo i sistemi turchi e la pubblicizzazione dei prodotti di settore. L'affinità tra la Turchia e la comunità dei tatars si fonda su radici comuni e, allo stesso tempo, punta a mantenere un legame con un territorio che rappresenta una imprescindibilità geostrategica per Ankara. Questa, tuttavia, non può evadere i suoi limiti geografici, che le impongono di mantenere buone relazioni con Mosca. Sebbene sembrerebbe un paradosso alla luce di quanto scritto finora, questa ambiguità è la vera essenza dell'equilibrismo turco.

Le relazioni turco-russe nel mondo multipolare

La Turchia ha costruito una complessa politica estera con l'esplicita volontà di perseguire l'ambiguità strategica. Intesa da Eric M. Eisenberg come una forza in grado di operare metamorfosi all'interno delle organizzazioni complesse, è usata per conoscere diverse interpretazioni della realtà, che egli ritiene avvenire nelle sfaccettature della vita quotidiana.⁸ Trasponendo l'idea al caso di studio, è opportuno sottolineare come Ankara abbia saputo intrattenere relazioni con

⁷ *Daily Sabah*. “Türkiye reiterates Ukraine’s sovereignty, Crimean Tatar rights”, 25 settembre 2025, <https://www.dailysabah.com/politics/turkiye-reiterates-ukraines-sovereignty-crimean-tatar-rights/news?utm>

⁸ Evans, K., “Review of Strategic Ambiguities: Essays on Communication, Organization and Identity”. (Eisenberg, E.), *International Journal of Communication*, marzo 2009.

diversi paesi allo stesso tempo. È il caso della guerra in Ucraina, in cui la Turchia, come detto, ha mantenuto buoni rapporti con i paesi belligeranti pur essendo membro della NATO. È il caso delle turbolente relazioni con la Grecia, che pure è membro dell'alleanza; o i rapporti, oggi ai minimi storici, con Israele, mantenendo i contatti con l'Iran. Insomma, se c'è un interprete dell'approccio dell'autonomia strategica in politica estera, è la Turchia, che adatta la sua postura alla nuova realtà internazionale multipolare.

È opportuno collocare anche i rapporti turco-russi in una prospettiva storica. Tra la fine del XVIII e la prima metà del XIX secolo, l'Impero Ottomano e quello zarista vissero una competizione costante, in cui il controllo degli stretti costituiva l'interesse strategico primario di San Pietroburgo. In questo contesto si alternarono alleanze tattiche e improvvisi capovolgimenti: dalla cooperazione temporanea contro la Francia rivoluzionaria, alle mancate ratifiche dei trattati, ai tentativi occidentali e russi di controllare gli stretti, fino alle guerre con l'Impero russo per le province danubiane.⁹ Sebbene quelle dinamiche fossero molto più instabili di quelle odierne, il carattere multipolare del sistema internazionale dell'epoca offre un utile parallelismo per comprendere l'attuale postura turca, fondata su equilibrio, autonomia e capacità di muoversi tra più potenze.

Ankara, Mosca e Washington: la geopolitica dell'energia

I rapporti tra Ankara e Mosca riguardano numerosi settori economici, ma in relazione alla guerra in Ucraina è qui opportuno concentrarci sulla dimensione energetica. La Turchia è uno dei paesi più energivori al mondo. Quindicesimo nel 2024 per consumo di energia da fonti primarie, si posiziona davanti a economie sviluppate come Regno Unito, Spagna e Italia. Indice di un'economia in crescita, seppur con le note difficoltà, anche per via di una popolazione giovane, che ha

⁹ Hale, W. "The Turkey-Russia Relationship in Historical Perspective: Patterns, Change and Contrast", *Uluslararası İlişkiler*, Vol. 20, No 78, 2023, pp. 43-58, <https://doi.org/10.33458/uidergisi.1284191>

raddoppiato i consumi tra il 2001 e il 2021. Ma Ankara ha un problema di dipendenza energetica; non disponendo, infatti, di risorse domestiche, è costretta a importare la quasi totalità dell'energia di cui necessita. Anche a tal riguardo, la posizione geografica del paese è significativa: è infatti collegato direttamente ad Azerbaijan, Iraq, Iran e Russia tramite gasdotti e oleodotti. Inoltre, dispone di ben cinque rigassificatori, tre in mare e due terminal, che gli danno la possibilità di diversificare i fornitori e immagazzinare gas naturale.

Le importazioni di gas naturale dalla Russia sono cominciate nel 1988, con il transito per Romania e Bulgaria e, solo nel 1997, per via diretta attraverso il gasdotto Blue Stream. Mosca rappresenta il primo fornitore di gas alla Turchia con il 41% del totale, seguita da Baku (21%) e Teheran (13%).¹⁰ Gli sforzi di Ankara per diversificare i suoi fornitori sono in corso da qualche anno. Se tra il 2022 e lo scorso anno si era assistito a un livello costante di importazioni da Mosca, nell'estate del 2024 si osserva un incremento significativo. In tale quadro si inseriscono gli Stati Uniti.

Il riposizionamento americano in diversi quadranti è in corso già da anni e il Medio Oriente non fa eccezione. Nella strategia di Washington, l'idea è di assegnare i *dossier* regionali più importanti a *partner* affidabili: la Turchia è uno di questi e i casi di Siria e Caucaso meridionale, sul quale torneremo brevemente, lo dimostrano. Esercitare pressione sui rivali attraverso paesi *partner* completa la strategia. Nel caso della Russia, concentrata sugli sviluppi in Ucraina, la leva principale consiste nel ridisegnare i flussi di idrocarburi, principale fonte di introiti per le finanze pubbliche. Falliti i primi tentativi dell'amministrazione Trump di mediare una pace in Ucraina, Washington sembra propensa a spostare gli equilibri del conflitto a favore di Kiev, vendendo armamenti agli ucraini e colpendo il settore economico più importante per Mosca.

¹⁰ T.c. enerji piyasası düzenleme kurumu, "Doğal gaz piyasası 2024 yılı sektör raporu", 2025, [EPDK | Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu](#)

Nel 2026 scadrà il contratto della durata di 25 anni per la fornitura di 16 miliardi di metri cubi di gas russo all'anno alla Turchia. Questo sviluppo va di pari passo con gli accordi recentemente siglati da società turche con le omologhe americane ed algerine per la fornitura di GNL. Il processo è in corso, come detto, da diversi anni: già nel 2016, in risposta all'abbattimento di un jet russo da parte turca, Gazprom non esitò a sospendere metà delle forniture gasiere ad Ankara. Apparve così che dipendere quasi esclusivamente da un solo fornitore non fosse una strategia sostenibile.¹¹

Se tale strategia si è rivelata percorribile per il gas naturale, anche grazie alla rigidità di questo mercato, lo stesso è più difficile per il settore petrolifero. Nonostante le recenti sanzioni occidentali ai danni delle società russe e gli inviti dell'amministrazione americana ad Ankara di ridurre gli acquisti di petrolio russo, l'import rimane sostanzialmente invariato. Inoltre, anche se queste forniture dovessero diminuire, i terminal turchi potrebbero giocare un ruolo poliedrico nelle rotte petrolifere; mixando, letteralmente, petrolio russo con greggio proveniente da altre fonti, sarebbe difficile tracciarne l'origine. Il punto è che per le raffinerie turche, i benefici superano i costi. Il 3 settembre l'UE e il Regno Unito hanno deciso di abbassare il *price cap* al petrolio russo a 47.60 dollari al barile; inoltre sono state intraprese azioni più incisive contro la flotta ombra di *tanker* che trasportano greggio sanzionato.

Tuttavia, le sanzioni più dure hanno aumentato il premio a rischio, ma non hanno mutato la strategia di posizionamento delle aziende turche sul mercato. In altre parole, in assenza di sanzioni secondarie (sui compratori) vale la pena di acquistare petrolio russo a prezzi scontati. Ankara potrà considerare di diversificare i fornitori solo se ci sarà un inasprimento delle sanzioni, con un conseguente incremento dei costi e un rifiuto di servizi e finanziamenti da paesi terzi; a quel punto, la Turchia esplorerebbe fornitori alternativi come l'Iraq e il

¹¹ Dost, P. "How energy and trade are redefining US-Turkey regional cooperation", *Atlantic Council*, 9 ottobre 2025, [How energy and trade are redefining US-Turkey regional cooperation - Atlantic Council](#)

Kazakhstan.¹² Ciò avverrebbe più agevolmente di quanto accade con il gas, considerata anche la durata generalmente annuale dei contratti petroliferi.

Come detto, quanto avviene nel comparto energetico risponde alla più ampia strategia di riposizionamento americano in Medio Oriente e in Eurasia. Gli Stati Uniti stanno infatti facendo pressione sui paesi avversari, utilizzando i paesi *partner* come la Turchia. L'accordo di pace nel Caucaso meridionale tra Azerbaijan e Armenia, mediato da Washington, servirà ad aprire il corridoio Zangezur, via di terra di 44 km che collega Baku con la sua exclave, il Nakhchivan, e con la Turchia, suo storico alleato. Il corridoio sarà gestito dagli americani, che vanterebbero diritti di sviluppo in concessione per 99 anni¹³, il cui ingresso in un'area storicamente nella sfera di influenza russa non può essere sottovalutato. Il primo segnale di questo processo risale al 2020, quando Baku, con il decisivo supporto militare e di *intelligence* turco, riuscì a sconfiggere Yerevan, *partner* di Mosca, e riprendere il controllo sull'area del Nagorno Karabakh dopo 30 anni. Da allora le relazioni dei due paesi del Caucaso con Mosca sono peggiorate, mentre quelle con Washington hanno visto un miglioramento.

Mentre la Russia sembra concentrata – e distratta – da quasi quattro anni di guerra in Ucraina, appare chiaro che i suoi rivali esercitano pressione su altri fronti. Le materie prime, e in particolare gli idrocarburi, rappresentano il segmento più importante dell'economia russa. Se per Ankara trovare fornitori di gas alternativi risulta più agevole, lo stesso non può dirsi per il petrolio. Alla Turchia conviene quindi mantenere buoni rapporti con la Russia, almeno finché le pressioni americane lo permetteranno.

¹² Widdershoven, C. "Turkey's "Diversification" from Russian Crude Is More Illusion Than Exit", *OilPrice*, 12 novembre 2025, [Turkey's "Diversification" from Russian Crude Is More Illusion Than Exit | OilPrice.com](https://oilprice.com/News/Geopolitics/Turkey-s-Diversification-from-Russian-Crude-Is-More-Illusion-Than-Exit)

¹³ Krikorian, O. J. "Armenia Balances Between the TRIPP and Zangezur Corridor", *The Jamestown Foundation*, 15 ottobre 2025, [Armenia Balances Between the TRIPP and Zangezur Corridor - Jamestown](https://jamestown.org/program/armenia-balances-between-the-tripp-and-zangezur-corridor)

Conclusioni

Qualsiasi esito dovesse avere la guerra in Ucraina, l’interesse di Ankara rimane quello di contenere una possibile espansione russa, soprattutto nel Mar Nero, dove la presenza è in realtà già indebolita sia dalle azioni ucraine che dall’applicazione della Convenzione di Montreux da parte turca. Sebbene gli sforzi turchi e americani di mediare una tregua non siano andati a buon fine, Ankara resta in equilibrio tra Mosca e Kiev, tra la dipendenza energetica e la cooperazione strategica.

Se la guerra in Ucraina dovesse vedere Mosca esausta dallo sforzo di attaccare e dalle sanzioni sul settore degli idrocarburi, Ankara potrebbe assumere una postura più netta a favore di Kiev, ad esempio fornendo altri sistemi d’arma agli ucraini. La percezione di una Russia indebolita e non in grado di sostenere lo sforzo bellico e un’economia in crisi, potrebbero quindi spingere Ankara a contribuire al ridimensionamento delle ambizioni di Mosca nell’area.

D’altra parte, se Kiev dovesse risultare sconfitta, la Turchia cercherebbe di mantenere l’approccio di neutralità calcolata assunto fin dall’inizio. Ammesso che la cooperazione con Kiev sia da inquadrare nel lungo periodo, le relazioni con Mosca probabilmente vedrebbero un miglioramento, anche in previsione di un ritorno della presenza di Mosca nelle aree storicamente sotto il suo dominio.

La guerra in Ucraina e il fronte siriano: il tentativo di ridefinire nuovi equilibri

di Viola Petrelli

Introduzione

Nel corso dell'ultimo anno la caduta del regime di Bashar Al-Asad e l'ascesa al potere di Ahmad Al-Shara'a, *leader* del gruppo armato *Hay'at Tahrir al-Sham*, hanno sconvolto gli equilibri dello scenario levantino. Dal 2011, la sopravvivenza al potere degli Al-Asad è dipesa in larga misura dal sostegno militare, politico ed economico-commerciale della Russia, che in cambio ha ottenuto le due basi di Tartus e Hmeimim, nonché un rapporto privilegiato con il Paese. In questo contesto, la guerra in Ucraina ha rappresentato una variabile cruciale per la definitiva caduta degli Al-Asad, che ha costretto Mosca a riposizionare e concentrare le proprie risorse nel conflitto con Kiev. Dal dicembre 2024, quando Al-Shara'a ha conquistato il potere, l'influenza russa si è ridimensionata per via della nuova politica pragmatica del presidente, volta a costruire alleanze regionali e internazionali per salvaguardare gli interessi nazionali. La volontà siriana di uscire dall'isolamento diplomatico rappresenta un'opportunità per il fronte occidentale per attrarre il Paese nella propria sfera d'influenza, ridefinendo gli equilibri nell'area mediorientale. Washington e Bruxelles hanno riallacciato i rapporti diplomatici con Damasco, con l'obiettivo di supportare una transizione governativa funzionale e costruire una *partnership* strategica. In linea con l'indirizzo politico dell'UE, l'Ucraina ha recuperato i rapporti con la Siria nel tentativo di allinearla al conflitto in corso. Dall'altra parte, la Russia sta cercando di riconquistare, almeno in parte, l'influenza e l'operatività nel Paese. Nonostante la linea politica adottata da Al-Shara'a e la volontà di evitare nuovamente una polarizzazione, il presidente necessita di sostegno internazionale per il processo di transizione, riunificazione e stabilizzazione. L'arena di competizione resta aperta, mentre sono ancora in via di definizione i nuovi equilibri del panorama strategico siriano.

La posta in gioco in Siria

Nel complesso scenario post-rivoluzionario in Siria, a seguito dello scoppio delle Primavere arabe nel 2011, diversi attori internazionali hanno cercato di ritagliarsi uno spazio di influenza nell'area, facendo leva sulla debolezza della tenuta statale. In questo contesto, l'avvicinamento Mosca-Damasco si è verificato a seguito dell'intervento russo nella guerra civile siriana, in veste di ago della bilancia a favore di Bashar Al-Asad.¹ In realtà, l'avvio della partnership strategica tra Siria e Russia risale agli anni dell'ascesa al potere di Hafiz Al-Asad, quando furono anche concesse strutture alla Marina sovietica nel porto di Tartus nel 1971. Inoltre, nel 1980 la partnership venne ulteriormente rafforzata dal trattato di amicizia e cooperazione.²

Dopo l'intervento russo a sostegno della famiglia Al-Asad, a sua volta questi nel corso degli anni hanno ripetutamente sostenuto Mosca, come nel 2018 quando il leader siriano si è schierato con il Cremlino riconoscendo le repubbliche separatiste dell'Abkhazia e l'Ossezia del Sud, sostenute dalla Russia stessa, ma riconosciute a livello internazionale come parte della Georgia.³ Inoltre, nel 2022 Al-Asad ha riconosciuto anche le repubbliche separatiste di Donetsk e Luhansk, parte del territorio ucraino. Negli anni i vantaggi che la Russia era riuscita ad accaparrarsi in Siria hanno avuto un ruolo preponderante nel definire l'operatività e la proiezione del Cremlino in Medio Oriente, in Africa e in Europa.

La lunga presenza militare russa in Siria è stata regolamentata da una serie di accordi che rappresentano la pietra angolare dell'influenza di Mosca, alcuni dei quali risalgono agli anni della Siria *ba'athista* di Hafiz Al-Asad, e che hanno permesso negli anni di calibrare gli equilibri in Medio Oriente. Nel 2015 gli

¹ Chen, Kevin. "Assessing Russia in Syria: The Impact of the Ukraine War", *Vanguard Think Tank*,

<https://vanguardthinktank.org/assessing-russia-in-syria-the-impact-of-the-ukraine-war>

² Ayoub Shabaan Mohamed, "80 anni di relazioni siriano-russe", *Al-Jazeera*, 22 ottobre 2025
<https://h7.cl/1eXtZ>

³ *Al-Jazeera*. "Syria, a close Russia ally, breaks diplomatic ties with Ukraine", 20 luglio 2022
<https://www.aljazeera.com/news/2022/7/20/syria-formally-breaks-diplomatic-ties-with-ukraine>

accordi operativi prevedevano un intervento a tempo determinato, per poi divenire a tutti gli effetti un insediamento permanente. Il 14 ottobre 2016 è stato siglato l'"Accordo di Hmeimim" – ufficialmente noto come "Accordo sulla regolamentazione della presenza del gruppo aereo delle forze armate russe sul territorio della Repubblica araba siriana" – che ha concesso alla Russia il diritto di utilizzare l'aeroporto di Hmeimim e le sue strutture gratuitamente e senza specificare un periodo di tempo. L'intesa prevede inoltre esenzioni doganali e fiscali, ampie immunità per il personale e le proprietà russe, rafforzate da protocolli aggiuntivi che, tra il 2017 e il 2020, hanno incluso ulteriori aree terrestri. Per quanto concerne Tartus, il 18 gennaio 2017 è stato concluso un accordo che ha assicurato alla Russia il diritto di utilizzare il centro di approvvigionamento tecnico marittimo di Tartus come "base militare navale" per un periodo di 49 anni (fino al 2066), con la possibilità di una proroga automatica per altri 25 anni. L'accordo, ratificato in Russia alla fine del 2017⁴, prevede la presenza simultanea di 11 navi da guerra russe (comprese quelle nucleari) nel porto di Tartus, con ampie immunità per l'impianto e il personale. La base di Hmeimim ha costituito la base logistica per l'intervento militare diretto del Cremlino, mentre la base di Tartus è stata cruciale per assicurare alla Russia la presenza navale permanente nel Mar Mediterraneo, sia durante gli anni dell'URSS, che successivamente.

Questi rappresentano gli unici due avamposti militari ufficiali russi al di fuori dei confini dell'ex Unione Sovietica e, allo stesso tempo, gli unici sul Mar Mediterraneo. I vantaggi per Mosca sono anche di natura economica: le principali aziende, tra cui Stroy Transgas e STGLogistic, hanno ottenuto concessioni esclusive per investire in miniere di fosfati nelle aree di Palmyra e Khneifis, nella parte orientale di Homs, per un periodo di 50 anni e con un'alta quota di ricavi. Inoltre, le forze russe hanno stabilito eliporti nel campo di

⁴ Al-Yousef, Saeed. "Tra "impegno e rispetto". Quali sono gli accordi russi più importanti in Siria?", *Siria tv* [Tra "impegno e rispetto". Quali sono gli accordi russi più importanti in Siria?](#).

Sawaneh, anch'esso ricco di fosfati, a est di Homs. Ancora più rilevante è l'accordo militare sull'utilizzo di Tartus, esteso anche a scopi economici e commerciali. Difatti, il territorio siriano è ricco di potenzialità, soprattutto per quanto concerne il reperimento di risorse energetiche. Nel 2013 è stato firmato il primo contratto di esplorazione *offshore* di petrolio e gas nelle acque regionali con Soyuzneftegaz, più volte sospeso.⁵

L'ampia influenza sulla sicurezza e sulle infrastrutture economiche della Siria ha reso indispensabile per la Federazione russa il mantenimento al potere della famiglia Al-Asad, che ha così goduto di un ampio supporto militare, politico ed economico. La strategia russa prevedeva la conservazione di una condizione di apparente staticità siriana, ostacolando in tal modo la finalizzazione di una vera transizione governativa e la riunificazione del Paese.⁶ Difatti, Al-Asad non controllava effettivamente tutto il territorio siriano – ormai frammentato e vulnerabile alle numerose organizzazioni ribelli – ma manteneva il potere decisionale soprattutto nella Siria occidentale. La strategia di intervento della Russia occupava pertanto una posizione cruciale nel sottile equilibrio di Bashar Al-Asad, motivo per il quale l'invasione dell'Ucraina da parte di Mosca e l'aver trascurato il quadrante siriano ha costituito una variabile fondamentale per l'ascesa del nuovo *leader* Ahmad Al-Sahra'a. L'equilibrio dell'asse Mosca-Damasco è stato spezzato dai cambiamenti interni che hanno interessato entrambi i Paesi. La politica interventista russa e la guerra in Ucraina hanno necessariamente modificato i rapporti con gli avamposti strategici e gli alleati. Mosca è stata costretta a trascurare i propri interessi in Medio Oriente per concentrarsi sul fronte militare in Europa.⁷ Data la significativa perdita di forze nell'assalto iniziale a Kiev nel febbraio 2022, la Russia ha redistribuito risorse e

⁵ Al-Yousef, Saeed. "Tra "impegno e rispetto". Quali sono gli accordi russi più importanti in Siria?", Siria tv Tra "impegno e rispetto". Quali sono gli accordi russi più importanti in Siria?

⁶ Salam, Saeed. "Ripresa delle relazioni ucraino-siriane: una lettura strategica nelle dimensioni e nelle trasformazioni", Vision Center for Strategic Studies, 6 ottobre 2025 <https://h7.cl/1dQjo>

⁷ Kortunov, Andrei. "L'influenza della Russia nel Mediterraneo dopo la caduta di Assad", *Middle East Council on Global Affairs*, 27 febbraio 2025, <https://h7.cl/1iBIO>

personale in Ucraina⁸, una scelta che ha sollevato interrogativi sulle nuove dinamiche in Siria, ormai soggetta a vuoti di potere considerevoli che hanno permesso ad altri attori di collezionare successi.

In questo senso, il caso siriano si è rivelato particolarmente complesso e la mancata presenza russa determinante: il venir meno dell'azione del Cremlino ha permesso alle compagini jihadiste, contrapposte agli Al-Asad, di guadagnare terreno. La deposizione della famiglia Al-Asad costituisce un grave *vulnus* per gli interessi russi: Putin ha perso uno dei suoi alleati cruciali e ha così subito un colpo strategico significativo alla propria posizione nella regione. Questo risulta ancora più rilevante alla luce della crescente preoccupazione per la guerra in Ucraina e del progressivo declino della capacità russa di proiettare potenza militare ed economica all'estero. Anche l'influenza iraniana, basata sulla stretta alleanza con Mosca e Damasco è diminuita, denotando la limitata capacità di influenzare il corso degli eventi in Siria.⁹ La posta in gioco è di grande rilevanza strategica per il Cremlino, in quanto ne ridefinisce la capacità interventista e d'influenza nel Mediterraneo, cruciali per avere proiezione di potenza in Medio Oriente, Africa, fronte sud della NATO e in tutta l'Europa meridionale. Inoltre, la guerra in Ucraina ancora in corso rende l'accesso al Mediterraneo orientale, tramite la base in Siria, una via logistica cruciale per la Russia. La base a Tartus permette a Mosca una significativa proiezione operativa per aggirare le restrizioni previste dalla Convenzione di Montreaux del 1936, per cui dato il conflitto in Ucraina non è permesso alla Russia di transitare attraverso gli stretti del Bosforo e dei Dardanelli.¹⁰

⁸ Chen, Kevin. "Assessing Russia in Syria: The Impact of the Ukraine War", *Vanguard Think Thank*.

<https://vanguardthinktank.org/assessing-russia-in-syria-the-impact-of-the-ukraine-war>

⁹ Loqman, Radpey. "Syria's Next Chapter: Iran Reshapes its Influence", *Geopolitical Monitor*, 18 marzo 2025 <https://www.geopoliticalmonitor.com/syrias-next-chapter-iran-reshapes-its-influence/>

¹⁰ Anamur, Onur. "The Montreux Convention and NATO's Presence in the Black Sea", *Atlantic Forum*, 24 maggio 2025 <https://www.atlantic-forum.com/atlantica/the-montreux-convention-and-natos-presence-in-the-black-sea>

La politica pragmatica di Al-Shara'a

La caduta del regime degli Al-Asad nel dicembre 2024 ha cambiato definitivamente le dinamiche della regione strategica levantina. La presa di potere da parte di Ahmad Al-Sahra'a, *leader* di *Hay'at Tahrir al-Sham*, sta ridisegnando la mappa delle alleanze siriane a livello locale e internazionale, dopo anni di isolamento internazionale e sanzioni paralizzanti. Il nuovo *leader* segue il filo rosso della propria politica pragmatica e ha già ripristinato le relazioni diplomatiche con molti Paesi, interrotte in precedenza dal regime degli Al-Asad. Il simbolo del ritorno sulla scena diplomatica internazionale è stata la partecipazione all'Assemblea delle Nazioni Unite, tenutasi il 24 settembre 2025 a New York, con lo scopo di riunire i frammenti del vecchio Stato. Operare nell'orbita russo-iraniana durante gli anni di Al-Asad è costato alla Siria il prezzo della marginalizzazione sulla scena internazionale, soprattutto per via dell'allineamento con il Cremlino su *dossier* rilevanti come l'Ucraina. A causa della forte e solida alleanza tra Damasco e Mosca, le relazioni con Kiev si sono deteriorate. In particolare l'apice dell'appoggio siriano al Cremlino si è palesato nel 2022 con il riconoscimento da parte della Siria dell'indipendenza delle repubbliche separatiste di Donetsk e Luhansk, parte del territorio ucraino, occupate da Mosca. Inoltre, poco dopo la Siria ha annunciato ufficialmente l'interruzione dei rapporti diplomatici con Kiev.¹¹ Questa decisione, non meramente simbolica, rifletteva la totale convergenza con Mosca e l'estensione della profonda relazione strategica tra i due Paesi.

A tal proposito, la nuova postura assunta da Al-Shara'a costituisce un vero e proprio cambio di rotta per il ripristino delle relazioni diplomatiche con l'Ucraina. Da gennaio 2025, poco dopo l'ascesa del nuovo presidente, sono

¹¹ Siddiqui, Usaid. "Ukraine, Syria restore diplomatic ties after breakdown during Assad regime", *Al-Jazeera*, 25 settembre 2025 <https://www.aljazeera.com/amp/news/2025/9/25/ukraine-syria-restore-diplomatic-ties-after-breakdown-during-assad-regime>

iniziati i primi contatti con la visita del Ministro degli Esteri ucraino in Siria.¹² La delegazione ucraina ha avviato discussioni approfondite con i funzionari siriani su questioni vitali come agricoltura, energia, ricostruzione e sicurezza, concentrandosi sulle opportunità concrete rapidamente sfruttabili. Questa nuova linea politica si è consolidata a margine dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite a New York, poc'anzi citata, tramite la firma di un comunicato da parte di Volodymyr Zelensky e Ahmad al-Shara'a per cooperare anche nel settore dello sviluppo e per il contrasto dei nemici comuni. Il riavvicinamento, conseguenza dell'indebolimento russo in Siria, ha una duplice volontà politica: Kiev vorrebbe attrarre nella propria orbita uno storico alleato russo, mentre Damasco vuole diversificare i propri *partner* a livello internazionale.¹³ In quest'ottica, il nuovo *leader* ha messo in discussione l'esclusività della presenza russa in Siria, ma allo stesso tempo è consapevole dell'importanza strategica del Cremlino.

Dopo un anno del nuovo regime in Siria, Putin e al-Shara'a hanno intrapreso le trattative per ridisegnare il ruolo che ricoprirà la Russia nel Paese. Il Cremlino sta cercando di riposizionarsi nel contesto siriano e ridefinire la sua influenza attraverso canali economici e di sicurezza, inviando delegazioni di alto livello e proponendo accordi nei settori dell'energia e degli armamenti. Nonostante gli sforzi, la sua capacità di riconquistare la precedente posizione sembra limitata dalle pressioni militari ed economiche che deve affrontare in Ucraina, ma anche dalle trasformazioni radicali che hanno avuto luogo all'interno della Siria dopo la caduta degli Al-Asad. Mosca non è più in grado di fornire investimenti militari e finanziari pari all'entità precedente, mentre il nuovo governo siriano sta diversificando le alleanze per evitare la dipendenza da un unico Stato. Questa variabile riduce la possibilità russa di imporre le proprie condizioni come in

¹² Salam, Saeed. "Ripresa delle relazioni ucraino-siriane: una lettura strategica nelle dimensioni e nelle trasformazioni", *Vision Center for Strategic Studies*, 6 ottobre 2025 <https://h7.cl/1dQiQ>

¹³ *Al-Jazeera*, "L'Ucraina annuncia il ripristino delle relazioni diplomatiche con la Siria", 25 settembre 2025 <https://h7.cl/1dQj0>

passato, tuttavia, il rapporto bilaterale non è stato reciso ed è solo entrato in una fase di ridefinizione.

Il 15 ottobre 2025, Ahmad Al-Shara'a ha incontrato Vladimir Putin a Mosca, con la volontà di rinnovare i rapporti di collaborazione e garantire il desiderato appoggio militare in Siria. La visita è stata la prima dopo la transizione politica siriana del dicembre 2024.¹⁴ Il nuovo presidente non intende lasciare in sospeso le importanti relazioni con Mosca; infatti, l'obiettivo della rinnovata *partnership* è quello di assecondare gli interessi comuni e reciproci. La continuazione delle relazioni tra Mosca e Damasco è il risultato di precisi calcoli pragmatici. Storicamente Mosca ricopre il ruolo di importante *partner* in materia militare e di sicurezza, inoltre il sostegno russo nei settori energetico e infrastrutturale potrebbe essere cruciale per la ricostruzione della Siria dopo la guerra. La Russia fornisce a Damasco petrolio greggio per alimentare la sua rete elettrica, con consegne che hanno raggiunto i 12 milioni di barili quest'anno. Il Cremlino è anche un importante fornitore di grano, con le esportazioni in Siria riprese ad aprile.¹⁵ Sebbene Damasco desideri un ridimensionamento della presenza russa, è consapevole della necessaria cooperazione con Mosca e dell'utilizzo, da parte di quest'ultima, delle due basi per scopi logistici.¹⁶ A seguito dell'importante incontro, il Cremlino è finalmente tornato alla sua base aerea di Hmeimim, dopo la sospensione in seguito alla caduta degli Al-Asad. Da un punto di vista strategico, le truppe russe fungerebbero da contrappeso alla presenza israeliana nella Siria meridionale: la sola presenza delle forze armate russe in Siria rende Israele più cauto nell'attuare nuovi attacchi contro il Paese. Inoltre, il contingente russo aiuta Damasco a bilanciare l'influenza della Turchia, che mantiene basi nella Siria settentrionale e prevede di espandere la propria presenza militare

¹⁴ Al-Hajj Jassim, Basil. "Siria e Russia... La memoria della guerra e la pagina del futuro", *Al-nahar*, 20 ottobre 2025 [...وروسيا سوريا المستقبل وصفحة الحرب ذاكرة](https://www.alnabhar.com/...)

¹⁵ Al-'Azi, Khaled. "Russia e Siria: l'inizio di una nuova fase di equilibrati interessi e relazioni", *Janoubiya*, 19 ottobre 2025 <https://h7.cl/1iBGU>

¹⁶ Al-Akleh, Ahmed. "Qual è il destino dei precedenti accordi siro-russi alla luce delle transizioni politiche?", *Al-Jazeera*, 17 ottobre 2025, <https://h7.cl/1dQiD>

nella regione.¹⁷ Infine, il Cremlino potrebbe avere un peso decisivo a favore della Siria a livello internazionale, a tal proposito è indispensabile il voto russo a favore della rimozione delle sanzioni, in quanto membro del Consiglio di Sicurezza.¹⁸

Le potenze occidentali tentano di riposizionarsi in Siria

Nell'era post-Asad le potenze regionali e internazionali competono per rimodellare gli equilibri dell'area levantina e riempire il vuoto strategico lasciato dal progressivo declino della presenza russo-iraniana. Nell'ultimo anno le nuove dinamiche e i cambiamenti che hanno interessato lo scacchiere siriano hanno coinvolto anche gli interessi europei. Per più di dieci anni, il paese ha subito una forte influenza e subordinazione russa, che ha ostacolato l'intervento concreto e diretto delle varie compagini internazionali. L'insediamento di un nuovo governo costituisce un'opportunità per l'Unione europea per stabilire equilibri in Medio Oriente e riallacciare i rapporti diplomatici con la Siria. Già prima della caduta di Al-Asad, all'interno dell'UE si sono moltiplicate le richieste di riprendere i rapporti con la Siria per facilitare il ritorno dei rifugiati e garantire opportunità commerciali alle aziende europee. Tuttavia, diversi Stati membri, tra cui Germania e Francia, si sono opposti alla normalizzazione dei rapporti con la Siria a causa delle alleanze di Al-Asad con Russia e Iran, e della brutalità del suo regime.

Sebbene diversi stati e partiti politici nell'UE abbiano interessi diversi nella Siria post-Asad, le dichiarazioni pubbliche, i dibattiti parlamentari e le strategie interne dimostrano che gli interessi dell'UE sono in linea con la sua strategia mediterranea basata su stabilizzazione, controllo delle migrazioni, antiterrorismo, limitazione dell'influenza dei rivali geopolitici e sfruttamento

¹⁷ Suleymanov, Ruslan. "Russia's U-turn in Syria", *Russia.Post*, 5 novembre 2025 https://russiapost.info/politics/u-turn_in_syria

¹⁸ MC doualiya, "La Russia torna a Hmeimim e cerca un riavvicinamento tra Damasco e Teheran: la sharia sulle orme di Assad?", 31 ottobre 2025 <https://shorturl.at/fHZQ9>

delle opportunità economiche.¹⁹ La caduta di Al-Asad rappresenta un'opportunità storica per l'UE di promuovere diversi obiettivi, come la transizione politica verso una Siria stabile, con un efficace controllo territoriale, un potenziale economico, il rispetto dello Stato di diritto, una vita politica e civile funzionante e stretti legami con gli alleati del Golfo e dell'Europa.²⁰ Inoltre, il venir meno del ruolo della Russia sul fronte siriano a seguito del consistente impegno in Ucraina, si traduce in una sostanziale possibilità per l'Europa di sottrarre fattivamente capacità di azione al Cremlino e rimodellare non solo le relazioni con la Siria, ma dell'intera area levantina – pur legando qualsiasi sostegno economico o politico a un processo di riforme interne.²¹ In tal senso l'UE cerca di sfruttare l'affievolimento della presenza e dell'influenza russa per ristabilire una solida cooperazione con il Paese.

Il graduale riavvicinamento tra UE e Siria si è materializzato attraverso la progressiva sospensione delle misure restrittive da parte del Consiglio europeo. Il 17 marzo 2025, Bruxelles ha ospitato la “Conferenza sul supporto della Siria”, istituita nel 2017 per favorire la transizione governativa in Siria. Dalla conferenza è emerso lo stanziamento di 2,5 miliardi di euro nel 2025-2026 e di 5,8 miliardi per fornire supporto al processo di transizione governativa ed economica dello Stato.²² Inoltre, l'obiettivo sarebbe quello di coinvolgere il nuovo governo in una serie di iniziative strategiche che permettano all'UE di posizionarsi nello scacchiere siriano per guadagnare un ruolo strategico ed influente sul nuovo *leader* e cercare di assecondare gli interessi bilaterali. Tra le priorità dell'UE, vi è la necessità di garantire la sicurezza delle acque strategiche

¹⁹ Baoumi, Hussein. “EU Reset in Syria: A Second Chance for Stability in the Middle East”, *The Tahrir Institute for Middle East policy*, 2 aprile 2025 <https://timep.org/2025/04/02/eu-reset-in-syria-a-second-chance-for-stability-in-the-middle-east/>

²⁰ Ibidem.

²¹ Petrelli, Viola. “Tentativi di stabilità in Siria: una prerogativa necessaria per la sicurezza europea”, *Geopolitica.info*, 16 maggio 2025, <https://www.geopolitica.info/siria-europa/>

²² Avesani, Lorenzo. “Sanzioni europee: un possibile strumento di influenza nella transizione politica in Siria?”, *Geopolitica.info*, 24 marzo 2025, <https://www.geopolitica.info/europa-sanzioni-siria/>

del Mediterraneo.²³ La volontà di cooperazione da parte della nuova Siria e la necessità dell'UE di rafforzare la presenza europea nell'area, ha portato al coinvolgimento di Damasco nel quadro della Politica Europea di vicinato. Da questa tipologia di cooperazione derivano una serie di progetti annessi. A tal proposito, in occasione dell'incontro tra Al-Shara'a e il Commissario europeo Dubravka Soyca è stata discussa la possibile adesione della Siria alla Carta per il Mediterraneo, che prevede finanziamenti macroeconomici nell'area.²⁴ Un primo passo verso una cooperazione integrata è costituito dall'accordo firmato dalla Syrian Telecommunications Company per partecipare al progetto del cavo sottomarino "Medusa". Questo è uno dei più grandi progetti sulla fibra ottica nel Mediterraneo e intende migliorare la connettività regionale digitale.²⁵

La propensione europea di assumere una postura di progressiva apertura nei confronti della nuova Siria deriva anche dall'approccio di Donald Trump che ha cercato di ristabilire solide relazioni con Al-Shara'a. L'approccio del nuovo presidente fa auspicare ad una diversa strategia del Paese, maggiormente impegnato nella lotta al terrorismo e nel garantire la sicurezza e la stabilità negli interessi comuni.²⁶ A tal proposito alla vigilia della visita di Al-Shara'a a Washington, tenutasi il 10 novembre 2025, il leader siriano ha avviato una serie operazioni di attacco su larga scala contro l'ISIS. Il presidente ha annunciato l'adesione della Siria alla coalizione globale guidata dagli USA contro l'ISIS, come anticipato dall'inviato degli Stati Uniti in Siria, l'ambasciatore Tom Barrack. Il ministro dell'informazione siriano ha affermato che si tratta di un accordo

²³ Qandil, Ahmed. "Egitto e Unione europea: la Carta del Mediterraneo stabilisce nuove regole per il partenariato", *Al-Ahram Center for Political & Strategic Studies*.

<https://acpss.ahram.org.eg/News/21542.aspx>

²⁴ Al-Mudun. "L'UE valuta la possibilità di reinserire la Siria nella Carta del Mediterraneo", 5 giugno 2025 <https://urli.info/1iPyz>

²⁵ Al-Soury. "Il progetto "Medusa". Un nuovo gateway per connettere digitalmente la Siria al Mediterraneo", 27 ottobre 2025 <https://urli.info/1e35D>

²⁶ Gross, Souad. "La campagna siriana contro l'ISIS coincide con la visita di al-Shara a Washington", *Al-Awsat*, 8 novembre 2025 [لواشنطن الشرع زيارة مع تزامناً «داعش» ضد سورية حملة](#)

meramente politico, che finora non includerebbe la componente militare.²⁷ L'adesione alla coalizione antiterrorismo potrebbe costituire un punto di svolta storico nelle relazioni con l'occidente, e si traduce nella potenziale legalizzazione della presenza delle forze statunitensi, che guidano la coalizione internazionale, in Siria. In questa delicata fase di transizione, il supporto della forza statunitense è per Al-Shara'a una carta da giocare nel processo negoziale con SDF, e soprattutto il sostegno americano potrebbe risultare cruciale per una mediazione con Israele.²⁸

In questo contesto, la ripresa delle relazioni tra Kiev e Damasco è in linea con le politiche occidentali – orientate verso la normalizzazione dei rapporti con Ahmad al-Shara'a e la nuova amministrazione – anche se non può essere slegata dal contesto più ampio della guerra russo-ucraina. L'azione di Zelensky è quindi parte di una strategia più ampia, basata sulla costruzione di un'alleanza strutturata con il nuovo governo, non più vincolato unicamente a Putin. Nel 2025, l'Ucraina tenta di sfruttare la situazione a proprio vantaggio, impiegare una serie di strategie diplomatiche, militari e mediatiche, con l'obiettivo di minare gli interessi russi laddove aveva posto solide basi²⁹ e metterne in discussione la posizione nella regione. Difatti, il Cremlino osserva con preoccupazione questo sviluppo – indice dell'incapacità di monopolizzare l'influenza a Damasco dopo la caduta degli Al-Asad.

Conclusioni

Nello scacchiere levantino, la guerra russo-ucraina e gli impegni bellici di Mosca hanno costituito una variabile di cruciale importanza per l'ascesa dei nemici di Al-Asad. Queste dinamiche hanno aperto l'arena di competizione agli attori

²⁷ Al-Jazeera, Syria signs up to US-led coalition against ISIL, 11 novembre 2025

<https://www.aljazeera.com/news/2025/11/11/syria-signs-up-to-us-led-coalition-against-isil>

²⁸ Barada, Ali. "Al-Sharaa incontra Trump lunedì con una "Pagina Bianca", *Al-Awsat*, 7 novembre 2025 «بيضاء صفحة»-اللاثنين تر ميب يلتقي الشرع

²⁹ *Asbab*. "Con il ricevimento di una delegazione ucraina. La nuova amministrazione siriana bilancia le relazioni tra Russia e Occidente", gennaio 2025 [Con il ricevimento di una delegazione ucraina. La nuova amministrazione siriana bilancia le relazioni tra Russia e Occidente](#) | Cause

internazionali intenzionati a riempire il vuoto di potere lasciato dal Cremlino, con l'obiettivo di polarizzare nuovamente il paese. Kiev in linea con le priorità di Bruxelles e Washington, ha ricostituito i legami diplomatici con Damasco nell'ottica di eclissare ulteriormente Mosca. Riuscire a influenzare la Siria rappresenta per l'Ucraina – e, in generale, per la NATO – l'acquisizione di un nuovo alleato strategico contro la Russia.

Il nuovo presidente Al-Shara'a ha fin da subito espresso la volontà di non schierarsi nettamente, nella consapevolezza pragmatica che una posizione rigida e definitiva potrebbe rivelarsi controproducente per gli obiettivi di stabilizzazione e ricostruzione del Paese. Nel 2025, la Siria ha come obiettivo primario quello di curare gli interessi interni, dopo decenni caratterizzati da una dannosa politica di regime e una guerra civile imperitura. Da queste premesse è chiaro che il nuovo presidente non intende polarizzare la Siria per evitare la dipendenza esclusiva da un singolo Stato o da una sola alleanza. Infatti, non permetterà che le relazioni con l'Ucraina influenzino i rapporti con la Russia, vista la prevalenza degli interessi Mosca-Damasco rispetto a quelli di Kiev. Allo stesso tempo, boicottare quest'ultima potrebbe rappresentare un allineamento con la Russia, un rischio contrario alle prerogative siriane.³⁰ Nonostante gli auspici di Kiev, il Paese è coinvolto nel conflitto con la Russia e, ad oggi, non dispone delle risorse necessarie per aiutare la Siria. Dall'altra parte, anche se Mosca riuscisse a mantenere l'operatività delle sue basi in Siria, non sarebbe in grado di plasmare il futuro del Paese: impegnata nella guerra in Ucraina, non ha i mezzi finanziari e militari per svolgere questo ruolo e la sua influenza diminuirebbe di fronte agli Stati del Golfo, Turchia, Stati Uniti e UE. Il modo più efficace per Washington e i suoi alleati di impedire un ambizioso ritorno russo nell'arena siriana è fornire un sostegno coordinato e duraturo alla *governance* e

³⁰ Suleiman, Mohamed. "Siria e Ucraina: riallacciare le relazioni diplomatiche nella fase delle grandi trasformazioni", *Ultra Syria*, 28 settembre 2025 <https://h7.cl/1dQil>

alle riforme economiche del Paese.³¹ Ad oggi gli Stati Uniti sono indispensabili per supportare il processo di unificazione siriano e per sospendere le sanzioni ancora in corso. Se Al-Shara'a mira realmente a mantenere una posizione di non allineamento, tale intento potrebbe essere difficile da sostenere in quanto ogni scelta potrebbe innescare una polarizzazione politica. È probabile che la *leadership* siriana persegua una politica di "delicato bilanciamento", postura che non potrà sostenere a lungo date le problematiche interne alla Siria e la necessità di intervento esterno.

³¹ Nutti, Hannah. "La Russia non ha ancora finito con la Siria", *Independent arabia*, 10 ottobre 2025 <https://urli.info/1j9kv>

BIOGRAFIE DEGLI AUTORI

LORENZO AVESANI è junior fellow del Programma Europa presso il Centro Studi Geopolitica.info. Laureato magistrale in Scienze Internazionali e Diplomatiche presso l'Università di Bologna, i suoi interessi vertono sulle dinamiche geopolitiche e di sicurezza dell'Europa centrorientale con enfasi sui Paesi del "Gruppo di Visegrád".

ANNA CALABRESE è Junior Fellow del Centro Studi Geopolitica.info all'interno del Programma Europa. Attualmente si occupa di relazioni esterne presso il Centro Studi Americani di Roma. Laureata Magistrale in Scienze Strategiche presso la Scuola di Applicazione dell'Esercito di Torino, i suoi interessi di ricerca vertono su difesa e sicurezza europea, con particolare attenzione alla dimensione cibernetica e al diritto internazionale applicato alle nuove tecnologie.

GIOVANNI CAPRARA è un analista geopolitico specializzato in Mediterraneo Orientale, con focus su Turchia e Israele.

SIMONE CASONI è studente magistrale in Investigazione, Criminalità e Sicurezza Internazionale presso l'Università degli Studi Internazionali di Roma, in cui ha precedentemente conseguito una laurea triennale in Lingue per l'Interpretariato e la Traduzione in inglese e cinese.

GIOVANNI CHIACCHIO è collaboratore del Centro Studi Geopolitica.info per i Programmi "Stati Uniti e Nord America" e "Russia e Spazio Post Sovietico". Ha conseguito la laurea magistrale in Relazioni Internazionali e Diplomazia presso l'Università degli studi di Padova e un master in leadership per le relazioni internazionali e il Made in Italy presso la Fondazione Italia USA, ha altresì partecipato alla Summer Academy 2022 della Heritage Foundation e collabora inoltre con la Fondazione Machiavelli. Attualmente sta conseguendo una laurea in Scienze della Difesa e Sicurezza presso la LINK Campus University di Roma e un Master in Marketing Internazionale ed Eventi presso il Centro Studi Comunicare l'Impresa.

ORSETTA MARIA FASOLO è collaboratrice del Centro Studi Geopolitica.info per la sezione Stati Uniti. Ha conseguito la laurea magistrale in Relazioni internazionali alla Sapienza con lode, con una tesi sul riconoscimento di Stati e governi nel diritto diplomatico, e il Master in Studi Diplomatici presso la SIOI. I suoi interessi di ricerca includono le politiche di sostenibilità e migrazione, le dinamiche geopolitiche dell'Indo-Pacifico e il ruolo della Cina nelle relazioni internazionali.

EDOARDO INCANI è collaboratore del Centro Studi Geopolitica.info nell'ambito del Programma Europa. Laureato magistrale in Relazioni Internazionali presso l'Università La Sapienza di Roma, si occupa di questioni europee con un focus specifico sui Balcani Occidentali e sull'Europa Settentrionale.

SARA MARCHETTI è Junior Fellow del Centro Studi Geopolitica.info all'interno del Programma Europa. Laureata in Scienze Politiche e Relazioni Internazionali, presso l'università la Sapienza di Roma, con una tesi sui media americani nella guerra del Golfo, ed attualmente studentessa magistrale in Relazioni Internazionali presso il medesimo ateneo. I suoi interessi di ricerca riguardano la comunicazione e la disinformazione politica, in particolare nell'ambito delle guerre ibride, e il diritto dell'Unione Europea.

CRISTINA MARTINENGO è Junior Fellow del Centro Studi Geopolitica.info dove collabora principalmente con il Programma “Stati Uniti e Nord America”. Laureata magistrale in Scienze Strategiche presso la Scuola di Applicazione dell'Esercito di Torino con una tesi sulle teorie di deterrenza nucleare applicate alla guerra in Ucraina. I suoi interessi di ricerca riguardano le politiche di difesa e sicurezza, la deterrenza nucleare nell'era contemporanea, l'Alleanza Atlantica e la politica interna ed estera statunitense.

FEDERICO MORRA è Editorial Assistant presso EMERGENCY ONG. Laureato magistrale in Relazioni internazionali all'Università La Sapienza di Roma, concentra i suoi interessi di ricerca su Unione Europea e America Latina, con particolare attenzione alle questioni migratorie, ai movimenti politici estremisti e populistici, e alla sicurezza internazionale.

VIOLA PETRELLI è Junior Fellow del Centro Studi Geopolitica.info all'interno del programma Europa. Laureata magistrale in Investigazione, Criminalità e Sicurezza Internazionale presso l'Università degli Studi Internazionali di Roma, i suoi interessi si concentrano sulla difesa e la sicurezza italiana ed europea in relazione alle dinamiche del Nord Africa, Medio Oriente e Sahel.

FEDERICA PETRUCCI è Junior Fellow del Centro Studi Geopolitica.info all'interno del Programma Europa. Laureata in Scienze Politiche e Relazioni Internazionali, presso l'università la Sapienza di Roma, con una tesi sulle informazioni sui Paesi di origine nella procedura per il riconoscimento della protezione internazionale, ed attualmente studentessa magistrale in Relazioni Internazionali presso il medesimo ateneo. I suoi interessi di ricerca sono focalizzati sulla migrazione e i diritti umani, sulle loro implicazioni nelle relazioni internazionali a livello bilaterale e multilaterale.

MATTIA SAITTA è collaboratore del Centro Studi Geopolitica.info nell'ambito del programma Europa. Ha conseguito una laurea triennale in Scienze Internazionali e Diplomatiche presso l'Università degli Studi di Genova e prosegue il suo percorso accademico nel medesimo ateneo, dove è iscritto al corso magistrale Security and International Relations. I suoi contributi si concentrano sull'analisi del rapporto tra NATO e Russia, con particolare attenzione alla guerra in Ucraina, alla difesa europea e alle dinamiche di sicurezza internazionale.

DAVIDE SOTGIA è Junior Fellow del Centro Studi Geopolitica.info nell'ambito del Programma Europa. Laureato in Scienze Politiche e Relazioni Internazionali, presso l'università la Sapienza di Roma, con una tesi sulle Medie Potenze. Attualmente studente magistrale in Sicurezza Internazionale presso il medesimo Ateneo. I suoi interessi di ricerca riguardano le questioni europee, in particolare quelle legate alle politiche di difesa e sicurezza.

ALEXANDRA ELENA VECHIU è Junior Fellow presso il Centro Studi Americani e il Centro Studi Geopolitica.info (CSG), nel Programma Europa. Laureanda in

Scienze Politiche e Relazioni Internazionali presso la Sapienza, Università di Roma, i suoi interessi vertono su politica estera, economica e di difesa dell'Unione europea, con un focus su Francia e Germania. Membro dell'intergruppo parlamentare GUP e del WFF Italy Chapter presso la FAO, è appassionata di diplomazia, parità di genere e relazioni internazionali.

Il Centro Studi

Il Centro Studi Il Centro Studi Geopolitica.info nasce nel 2004 con l'obiettivo di offrire un contributo al dibattito sulla politica estera, la geopolitica e le relazioni internazionali dalla prospettiva dell'Italia. Le attività del Centro Studi si articolano in tre filoni principali: la pubblicazione della Rivista online Geopolitica.info e la ricerca in materia di politica internazionale e geopolitica; la formazione attraverso i corsi in presenza e i corsi online sulla piattaforma www.onlineducation.it; l'organizzazione di momenti di dibattito pubblico sui temi dell'agenda politica italiana relativi alle relazioni internazionali. Tutte le attività sono consultabili sul sito web www.geopolitica.info.

I Report del Centro Studi

I report del Centro Studi Geopolitica.info sono collezioni di saggi, realizzati dai ricercatori afferenti alle varie aree del Centro, dedicati ai grandi temi dell'attualità della politica internazionale. Pubblicati a cadenza trimestrale, i report si contraddistinguono per il rigore metodologico e la profondità analitica. Combinando insieme accessibilità e solidità scientifica, essi offrono analisi rigorose e tempestive sui principali dossier della scena globale.

Centro Studi Geopolitica.info

www.geopolitica.info | centrostudi@geopolitica.info