

## La nuova strategia di Sicurezza Nazionale della Federazione Russa

La sicurezza di uno stato passa dalla percezione che questo ha di se nello spazio geopolitico di suo diretto interesse, sia esso prossimo geograficamente o culturalmente, o rientri nella propria sfera di competenza economica. Tale percezione è alla base della relativa legislazione atta alla difesa dei propri cittadini e alla salvaguardia degli interessi nazionali. In tal senso, lo scorso 2 luglio, il Presidente della Federazione Russa, Vladimir Putin, ha firmato il decreto con il quale è stata approvata la nuova Strategia di Sicurezza Nazionale della Federazione Russa<sup>1</sup>. Il documento, che sostituisce quello precedente del 2015 (che, a sua volta, rinnovava la versione del 2010), affonda le sue basi giuridiche nella Costituzione russa ed è stato adottato in conformità con le disposizioni delle leggi federali del 28 giugno 2014 N 172-FZ "Sulla pianificazione strategica nella Federazione Russa"<sup>2</sup> (e successive modifiche/integrazioni) e del 28 dicembre 2010 n. 390-FZ "Sulla sicurezza"<sup>3</sup>.

La strategia di sicurezza nazionale è, nella gerarchia delle fonti, un documento fondamentale o, come afferma il direttore del *Carnegie Moscow Center*, Dimitrij Trenin, "мать всех стратегий" ("la madre di tutte le strategie")<sup>4</sup>, dacchè da essa traggono origine sia la dottrina militare che il concetto di politica estera<sup>5</sup>. Inoltre, il documento identifica le **minacce** di natura esogena ed endogena, sia di breve che lungo termine (tra le maggiori minacce esogene figurano quelle militari identificate come a lungo termine, mentre quelle endogene sono legate ai processi sociali, economici e informativi o alle nuove tecnologie) più importanti per lo stato definendo, al contempo, le **direttrici** di sviluppo del sistema di sicurezza statale della Federazione Russa. La strategia viene aggiornata periodicamente, attraverso una relazione annuale del Segretario del Consiglio di Sicurezza della Federazione Russa, e tutte le istituzioni statali, coordinate dal presidente, sono responsabili della sua attuazione. Il documento quindi appare come un elemento di comunicazione strategica principalmente verso gli Stati Uniti e i suoi alleati, nonché altre potenze (Cina) e stati post-sovietici.

Analizzando la strategia, forte è la sensazione della "pressione occidentale", in particolare quella statunitense (l'Unione Europea non viene mai nominata) che si manifesta in varie forme: da quella economica a quella militare passando dalla sfera morale e valoriale dove la tradizione russa e il patrimonio storico sono sotto attacco, minacciati dall'occidentalizzazione che, nel tentativo di riscrivere la storia in un modo sfavorevole per il Paese, sarebbe potenzialmente capace di privare i russi della sovranità culturale<sup>6</sup>. Il presupposto è ideale per eventuali e ulteriori campagne storiche con il pretesto di preservare la memoria declinando, al contempo, la realtà e rivolte principalmente a paesi come la Polonia o gli Stati baltici dove, a loro volta, la nota russofoba è predominante.

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Testo completo (lingua russa) su <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001?index=0&rangeSize=1>

<sup>2</sup> «О стратегическом планировании в Российской Федерации», testo completo (in lingua russa) su <https://docs.cntd.ru/document/420204138>. Il documento è stato rinnovato con cadenza quinquennale, la nuova versione, in ritardo di un anno rispetto alla precedente, è stata presentata al presidente nel maggio 2021 e ha probabilmente subito l'influenza dell'incontro con Biden al *Geneva Summit 2021* (<https://foreignpolicy.com/2021/06/17/biden-putin-geneva/>). Contrariamente alla versione del 2015 infatti, in cui si prefigura un dialogo con gli USA, nell'edizione 2021 tale dialogo scompare per lasciare spazio ad confronto in cui gli USA sono percepiti come una minaccia militare (art.36) e del sistema valoriale (art. 87).

<sup>3</sup> Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ, «О безопасности». Testo completo (lingua russa) su <http://www.kremlin.ru/acts/bank/32417>

<sup>4</sup> Dimitrij Trenin, «О матери всех стратегий» ("Sulla madre di tutte le strategie"), *Коммерсант*, 6 luglio 2021, <https://www.kommersant.ru/doc/4888683>.

<sup>5</sup> Un elenco completo dei documenti di pianificazione strategica (*Документы стратегического планирования*) della Federazione Russa è presente sulla pagina del Ministero dello Sviluppo Economico [https://www.economy.gov.ru/material/directions/strateg\\_planirovanie/dokumenty\\_strategicheskogo\\_planirovaniya/](https://www.economy.gov.ru/material/directions/strateg_planirovanie/dokumenty_strategicheskogo_planirovaniya/)

<sup>6</sup> Dimitrij Trenin, *Манифест новой эпохи. О чем говорит новая «Стратегия национальной безопасности России»* ("Il manifesto di una nuova epoca. Di cosa parla la nuova "Strategia di Sicurezza Nazionale della Federazione Russa"), Московский Центр Карнеги, 8 luglio 2021, <https://carnegie.ru/commentary/84904>

Ancora i paesi occidentali, principalmente gli Stati Uniti e alcuni dei suoi alleati, che non solo "destabilizzano la situazione mondiale", ma conducono anche "azioni ostili" rivolte alla Russia (campagne militari, economiche, politiche, nonché informative e storiche) vengono identificati come fonte di minacce militari. La strategia sottolinea che il "mondo occidentale" sta lottando per il confronto con conseguente corsa agli armamenti, compresi quelli nucleari e, proprio per contrastare tale fenomeno, la Russia dovrebbe continuare ad aumentare il potenziale di mobilitazione delle sue forze armate e investire nello sviluppo di nuove tecnologie militari<sup>7</sup>.

La strategia quindi descrive lo spazio in cui il Paese si muove come apparentemente ostile dove, un elemento di risposta importante dovrebbe diventare l'indipendenza della Russia dall'ambiente internazionale nei settori dell'alimentazione, dell'economia, dell'energia, dell'informatica e della scienza, tale svolta infatti consentirebbe la riduzione delle minacce militari o economiche dall'esterno - come le sanzioni imposte dai paesi occidentali - volte a indebolire lo stato russo. Parte di tale visione centripeta presente nel documento, è dunque la prontezza della società e delle istituzioni statali a funzionare "in tempo di guerra". Sono stati indicati come importanti anche i pericoli legati al sistema informatico, contro i quali devono essere utilizzate le forze armate preposte alla lotta alla criminalità informatica.

Alla luce di quanto sopra, la strategia indica chiaramente la necessità di rafforzare ulteriormente il ruolo dello Stato quale garante fondamentale della sicurezza degli abitanti della Russia e della protezione dei cittadini che vivono all'estero.

### **Strategia della sicurezza nazionale 2015 e 2021 - Due documenti a confronto**

Dall'approvazione del vecchio documento (2015) alla promulgazione di quello nuovo sono trascorsi sei anni densi di avvenimenti: dall'aggravarsi della crisi ucraina, al deterioramento dei rapporti con la NATO – o meglio, gli USA – e l'UE, alla pandemia COVID-19. Indubbiamente, sia gli interessi nazionali che gli obiettivi strategici hanno risentito del loro peso, ciononostante il nuovo documento non è di natura rivoluzionaria, esso infatti contiene una serie di principi e approcci già apparsi in documenti strategici russi (e, talvolta, applicati nella pratica) ma solo ora chiaramente formulati. Le minacce più importanti sono state identificate in modo simile, ma le loro fonti sono principalmente i paesi occidentali, che cercano di cambiare l'ordine statale in Russia. In precedenza, le sfide erano percepite in modo molto più ampio, ad esempio i pericoli legati al terrorismo, anche islamico (il cosiddetto Stato Islamico questa volta non è stato citato), o l'immigrazione clandestina. Nella nuova strategia, è stata posta una maggiore enfasi sulla garanzia di indipendenza dal mondo esterno. Anche il modo in cui vengono presentati gli obiettivi della politica estera russa è cambiato: sono atti a perseguire gli interessi della Russia, inoltre l'annuncio di sviluppare la cooperazione politica con gli Stati Uniti o la cooperazione nell'Artico è stato abbandonato, figurano invece dichiarazioni di partenariato strategico con Cina e India.

Confrontando i paragrafi dedicati agli **interessi nazionali** (passati da 6 a 8) presenti nella precedente e nell'attuale versione del documento, appare evidente la comunanza di intenti, (vd. Tabella 1). Nel complesso figurano solo due punti fundamentalmente nuovi di interesse nazionale ovvero "sviluppo di uno spazio informativo sicuro, protezione della società russa dall'informazione distruttiva e dall'impatto psicologico" (punto 4) e "tutela dell'ambiente, conservazione delle risorse naturali e uso razionale delle risorse naturali, adattamento ai cambiamenti climatici" (punto 6). Mentre il primo sottende l'influenza di un'informazione proveniente

---

<sup>7</sup> Gli stanziamenti di bilancio della sezione "Difesa nazionale" nel 2022 ammontano a 3.510.19.600.000 rubli (42,4 mld euro), nel 2023 a 3.557.223.300,00 rubli (42,96 mld euro), e nel 2024 a 3.811.777.500.000 rubli (46,04 mld euro). Allo stesso tempo, la quota nel volume totale delle spese del bilancio federale nell'ambito della sezione "Difesa nazionale" nel 2022 e nel 2023 rispetto al 2021 (14,4%) aumenterà e sarà pari al 14,8% nel 2022, al 14,5% nel 2023 e al 15,2% nel 2024. Per il complesso delle armi nucleari, verranno erogati circa 49 mld di rubli all'anno per il 2022-2023 (un aumento del 7,1%, del 6% rispetto ai volumi precedentemente approvati della legge federale n. 385-FZ), per il 2024 - circa 56 mld di rubli (in aumento del 14% rispetto al 2023). Pagina ufficiale della Duma di Stato (in lingua russa) del 15.10.2021 <http://duma.gov.ru/news/52460/>

dall'estero il secondo, in un certo senso, dall'estero trae ispirazione nel tentativo di adottare o adattare alla realtà russa i "precetti" della *green economy* di stampo occidentale. Gli interessi nazionali nel campo dell'economia ora sembrano leggermente diversi, il che implica il suo sviluppo su una nuova base tecnologica, che può essere spiegata dal desiderio della *leadership* del paese di digitalizzare i processi economici chiave.

**Tabella 1. Interessi nazionali della Federazione Russa (versioni 2015 e 2021 a confronto)**

2015 <sup>8</sup>	2021 <sup>9</sup>
1) Rafforzamento della difesa del Paese, garanzia dell'inviolabilità del sistema costituzionale, della sovranità, dell'indipendenza, dell'integrità statale e territoriale della Federazione Russa;	1) Salvaguardia del popolo russo, sviluppo del potenziale umano, innalzamento della qualità della vita e del benessere dei cittadini;
2) Rafforzamento del consenso nazionale, della stabilità politica e sociale, sviluppo delle istituzioni democratiche, migliorare i meccanismi di interazione tra lo stato e la società civile;	2) Protezione dell'ordine costituzionale, della sovranità, dell'indipendenza, dell'integrità statale e territoriale della Federazione Russa, rafforzamento della difesa del Paese;
3) Innalzamento della qualità della vita, rafforzamento della salute della popolazione, garanzia di uno sviluppo demografico stabile del Paese;	3) Mantenimento della pace civile e del consenso nel paese, rafforzamento dello stato di diritto, sradicamento della corruzione, protezione dei cittadini e di tutte le forme di proprietà da violazioni illecite, sviluppo di meccanismi di interazione tra lo stato e la società civile;
4) Conservazione e sviluppo della cultura e dei tradizionali valori spirituali e morali russi;	4) Sviluppo di uno spazio informativo sicuro, protezione della società russa dall'impatto psicologico dell'informazione distruttiva;
5) Aumento della competitività dell'economia nazionale;	5) Sviluppo sostenibile dell'economia russa su una nuova base tecnologica;
6) Consolidamento dello <i>status</i> della Federazione Russa quale una delle principali potenze mondiali, le cui attività mirano a mantenere la stabilità strategica e le <i>partnership</i> reciprocamente vantaggiose in un mondo policentrico.	6) Tutela dell'ambiente, conservazione delle risorse naturali e sostenibilità razionale, adattamento ai cambiamenti climatici;
	7) Rafforzamento dei valori spirituali e morali russi tradizionali, conservazione del patrimonio culturale e storico del popolo russo;

<sup>8</sup> Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683, «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» Стр. III Национальные интересы и стратегические национальные приоритеты, par. 30 <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391>

<sup>9</sup> Vd. nota 1, Стр. III Национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты, par. 25.

	8) Mantenimento della stabilità strategica, rafforzamento della pace, della sicurezza e delle basi giuridiche delle relazioni internazionali.
--	---

Confrontando invece le **priorità strategiche** (vd. Tabella2), appare chiara la riformulazione dei punti in termini di importanza nella nuova versione della Strategia. Figura così in primo piano la salvaguardia del popolo anziché la difesa del Paese, che può davvero indicare uno spostamento dell'attenzione della *leadership* sui problemi interni, che in un certo senso, nella realtà attuale, rappresenta una minaccia ancor più grande alla sicurezza nazionale rispetto a quelli esterni. È in questa sezione che tale priorità è stata spostata dalla precedente versione della Strategia come "assistenza sanitaria". A questo proposito, la "salvaguardia delle persone" rappresenterà un compito multidimensionale, il che implica "Un aumento dei redditi reali della popolazione, della qualità dell'istruzione, della fertilità, dell'aspettativa di vita, della qualità e della disponibilità di cure mediche (comprese vaccinazioni e farmaci a disposizione) e garanzia di sostenibilità del sistema sanitario, una diminuzione della mortalità".

Naturalmente si è tenuto conto delle lezioni della pandemia, perché anche altre sezioni del documento parlano della necessità di rispondere alle minacce biologiche e di creare una situazione sanitaria ed epidemiologica favorevole nel Paese.

La "crescita economica" è stata sostituita nell'ordine delle priorità, dalla "sicurezza economica" (in linea generale, il termine sicurezza, "безопасность" figura più sovente rispetto alla vecchia edizione) il che potrebbe indicare che, date le attuali condizioni economiche del paese, e tenendo conto delle specificità dell'economia russa, questo compito potrebbe non essere pienamente attuato nei prossimi anni e il suo fallimento potrebbe avere anche, e soprattutto, conseguenze politiche. Se confrontato con altre priorità nazionali, valutate principalmente da indicatori qualitativi, la crescita economica può essere chiaramente tracciata in numeri specifici, il che potrebbe creare danni di immagine, principalmente per il blocco finanziario ed economico del governo russo. Garantire la sicurezza economica è un obiettivo complesso che include il mantenimento della stabilità macroeconomica, la de-dollarizzazione dell'economia<sup>10</sup>, l'aumento della produttività del lavoro, l'aumento del numero di investimenti e via dicendo.

Un punto importante e atteso da tempo della strategia è il consolidamento della sicurezza delle informazioni come priorità nazionale. Si presume che per raggiungere questo obiettivo sarà necessario garantire il funzionamento ininterrotto dell'infrastruttura informativa critica, per proteggere la società russa dall'impatto distruttivo delle informazioni da parte di organizzazioni terroristiche ed estremiste, servizi speciali e strutture di propaganda di Stati esteri e di passare all'uso delle tecnologie e delle attrezzature dell'informazione russe.

**Tabella 2. Priorità strategiche della Federazione Russa (versioni 2015 e 2021 a confronto)**

2015 <sup>11</sup>	2021 <sup>12</sup>
1) Difesa del paese;	1) Salvaguardia del popolo russo e sviluppo del potenziale umano;
2) Stato e sicurezza pubblica;	2) Difesa del paese;

<sup>10</sup> Vd. Nota 1, Art. 67, par. 18 (сокращение использования доллара США при осуществлении внешнеэкономической деятельности - riduzione dell'uso del dollaro americano nella realizzazione dell'attività economica estera).

<sup>11</sup> Vd. nota 4, par. 31.

<sup>12</sup> Vd. nota 5, par. 26.

3) Migliorare la qualità della vita dei cittadini russi;	3) Sicurezza statale e pubblica;
4) Crescita economica;	4) Sicurezza delle informazioni;
5) Scienza, tecnologia e istruzione;	5) Sicurezza economica;
6) Assistenza sanitaria;	6) Sviluppo scientifico e tecnologico;
7) Cultura;	7) Sicurezza ecologica e uso razionale delle risorse naturali;
8) Ecologia dei sistemi viventi e gestione razionale della natura;	8) Protezione dei valori spirituali e morali tradizionali russi, della cultura e della memoria storica;
9) Stabilità strategica e partenariato strategico paritario	9) Stabilità strategica e cooperazione internazionale reciprocamente vantaggiosa.

In merito ad altre novità, si può notare che nella strategia compaiono riferimenti a temi precedentemente tabù o non considerati, come il passaggio della Russia all'uso dell'intelligenza artificiale e lo sviluppo di un sistema economico nazionale basato su tecnologie a basso impatto ambientale, soprattutto per quel che concerne l'uso del carbone. Tutto ciò dovrebbe, secondo gli autori del documento, portare a un cambiamento qualitativo nell'economia. Inoltre, allo sviluppo delle disposizioni del Concetto di politica estera della Federazione russa si è aggiunto il compito di garantire l'integrazione dei sistemi economici nell'ambito del partenariato eurasiatico.

Rispetto alla precedente versione del documento, maggiore attenzione è dedicata alla tutela dei valori spirituali e morali tradizionali russi, della cultura e della memoria storica, il che è pienamente coerente con la politica perseguita dalla *leadership* del Paese negli ultimi anni, compresa l'introduzione di tematiche presenti negli emendamenti alla Costituzione della Federazione Russa. Come nota a margine è da sottolineare che la Russia è ora pronta ad applicare misure simmetriche e asimmetriche in risposta alle azioni ostili di stati stranieri.

## Conclusioni

La nuova strategia di sicurezza riflette la percezione da parte dell'*élite* politica russa del mondo come un luogo di competizione, ribadendo altresì l'importanza del fattore della forza nelle relazioni internazionali considerate invariabilmente il mezzo chiave per garantire la propria sicurezza. L'architettura di tale sicurezza, all'interno di una cornice mondiale, viene a sua volta valutata come non rispondente alle sfide contemporanee pertanto bisognosa di modifiche. Si evince come obiettivo principale del nuovo documento sia "adattare il paese a un mondo che è ancora interconnesso, ma che sta attraversando un processo di frammentazione e disunione, quando nuove linee del fronte corrono non tanto tra i paesi quanto al loro interno e poiché le maggiori difficoltà attendono la Russia sul fronte interno, allora anche lì dovrebbero essere diretti i principali sforzi delle autorità"<sup>13</sup>.

Sebbene il documento presenti nuove sfide, come quelle legate al cambiamento climatico, la massima enfasi è posta sulla risposta alle minacce militari "tradizionali". Pertanto, la Russia continuerà ad aumentare il potenziale delle sue forze armate, a rafforzare i valori spirituali e culturali della nazione e a costruire l'autosufficienza dello stato.

<sup>13</sup> Vd. nota 6.

Il settore della cooperazione internazionale sembra quello più penalizzato. Le relazioni sarebbero limitate al forum delle Nazioni Unite, dove il paese ha diritto di veto, e alle organizzazioni formate dalla Russia (come l'Unione economica eurasiatica), la strategia non include la volontà di cooperare all'interno dell'OSCE o, memore delle sanzioni imposte, con istituzioni come l'UE, infine sono stati rimossi gli elementi relativi alla costruzione di un partenariato con gli Stati Uniti.

L'isolazionismo o, come sostiene lo studioso Mark Galeotti, la "visione paranoica"<sup>14</sup> che traspare dal documento e la necessità di costruire il potenziale dello stato "in tempi di guerra" indicano che nei prossimi anni la Russia sarà ancora meno disposta di prima ad intraprendere una più ampia cooperazione internazionale. Sebbene il documento elenchi i paesi con cui vorrà collaborare (principalmente membri della CSI e paesi asiatici), l'ambito e l'oggetto di questa cooperazione saranno limitati agli attuali interessi nazionali. Il paese continuerà a cercare di aumentare la sua influenza in ambito internazionale più prossimo, rafforzando l'accento sull'integrazione con paesi come la Bielorussia.

Tenendo conto dei problemi strutturali dello Stato russo, si può presumere che il paese non sarà in grado di far fronte alla maggior parte delle sfide individuate, soprattutto in ambito sociale o scientifico e sviluppo tecnico, tanto più che il documento non impone obblighi di attuazione alle Istituzioni Statali. Infatti, come sostiene Aleksej Podberezkin<sup>15</sup>, Direttore del Centro di ricerca politico-militare presso MGIMO (Istituto Statale di Mosca per gli Studi Internazionali): "Come nella strategia precedente, non ci sono abbastanza meccanismi di attuazione. Questa edizione sottolinea che la strategia di sicurezza nazionale è il documento di base per altre strategie e concetti. Allo stesso tempo, non esistono meccanismi di attuazione, a parte la relazione annuale del Segretario del Consiglio di sicurezza sullo stato della sicurezza nella Federazione Russa. Certo, si dice che lo Stato e le Istituzioni pubbliche dovrebbero essere guidati da una strategia, ma come questa dovrebbe essere controllata, in generale, non è descritta nella strategia". Sfortunatamente, nella storia russa ci sono state situazioni in cui la leadership del paese ha adottato importanti documenti contenenti valutazioni eque dello stato delle cose nello stato e nel mondo, obiettivi di sviluppo correttamente formulati e priorità della politica statale, ma tutto questo è rimasto sulla carta. Di conseguenza, la Russia si trova di fronte al compito nei prossimi anni di trasformare una strategia politico-militare in una politica di successo in direzioni strategiche.

---

<sup>14</sup> E' opinione dello studioso che la *leadership* russa veda una minaccia alla sicurezza nazionale in quasi ogni fenomeno e processo, tanto da renderla, al pari del documento, paranoica. Mark Galeotti, "New National Security Strategy Is a Paranoid's Charter. Russia's new National Strategy regards not just foreign countries as a threat, but the very processes reshaping the modern world". The Moscow Times, 5 luglio 2021, <https://www.themoscowtimes.com/2021/07/05/new-national-security-strategy-is-a-paranoids-charter-a74424>

<sup>15</sup> Эксперты оценили перемены в подписанной Путиным стратегии нацбезопасности ("Gli esperti hanno valutato le modifiche alla strategia di sicurezza nazionale sottoscritte da Putin") <https://www.rbc.ru/politics/03/07/2021/60e0a1c79a7947a36edadc3d>