

# CHALLENGES AND PERSPECTIVES OF CONTEMPORARY RUSSIA

Conferenza internazionale 9-10 novembre 2012

*a cura di Leonardo Asta*



Aula Nieveo – Palazzo del Bo'  
Università di Padova



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE  
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI  
CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN  
POLTICA INTERNAZIONALE E DIPLOMAZIA

ISPI

ISTITUTO PER GLI STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE

east  
rivista europea di geopolitica



Conferenza internazionale 9-10 novembre, 2012

**CHALLENGES AND PERSPECTIVES  
OF CONTEMPORARY RUSSIA**

DigitalAcademicPress

## **Challenges and perspectives of contemporary Russia**

**Atti della Conferenza tenutasi presso l'Università di Padova il 9-10 novembre 2012**

A cura di Leonardo Asta

1ª edizione, dicembre 2014

ISBN: 978-88-96152-09-6

Edito da:

© Digital Academic Press, 2014

Via Redipuglia, 22 - 35131, Padova (Italy); email: [dap@neol.it](mailto:dap@neol.it)

Coordinamento dell'opera: *Leonardo Asta*

Redazione a cura di Michela Stocco, Neol srl, Padova

2014 ©Digital Academic Press, Padova

L'immagine inserita nella copertina è liberamente tratta dai materiali pubblicati in occasione del St. Petersburg International Economic Forum, all'indirizzo <http://www.forumspb.com>.

## Index

.....

<i>Introduzione</i>	
Welcome and Opening .....	« 1
<b>SESSION I - <i>Russia in the international system</i></b> .....	« 5
<i>Chair: Stefano Ravagnan</i> (Italian Embassy, Moscow)	
<i>Serena Giusti</i> (ISPI and University of Padua) .....	« 7
<b>Alla ricerca di un ruolo post-imperiale</b>	
<i>Alexey Gromyko</i> , (Russian Academy of Sciences, Moscow) .....	« 21
<b>Russia between Europe and Asia</b>	
<i>Oleg Nikolaevich Barabanov</i> (MGIMO, Moscow) .....	« 27
<b>La Russia e l'Unione Europea</b>	
<i>Mikhail Nosov</i> (Russian Academy of Sciences, Moscow) .....	« 33
<b>Integration processes in the post-Soviet space</b>	
<i>Syuzanna Vasilyan</i> (American University at Yerevan) .....	« 37
<b>Russia's policy towards the south Caucasus: triangulation of domestic, near abroad and foreign logics</b>	
<i>Tatiana V. Zonova</i> (MGIMO, Moscow) .....	« 63
<b>Le relazioni tra la Federazione Russa e l'Italia</b>	

**SESSION II - *Russia internal dynamics: from stability to where?*** « 69

*Chair: Maurilio Gobbo (University of Padua)*

*Lev D. Gudkov (Levada Center, Moscow)* ..... « 69

**La crisi di legittimità del regime di Putin e le proteste di massa in Russia**  
Intervento corredato dall'originale in lingua russa

*Laura Zilio (University of Padua)* ..... « 87

**Dealing with upsetting social problems**

*Caterina Filippini (University of Milan)* ..... « 109

**L'organizzazione territoriale del potere statale in Russia**

*Angela Di Gregorio (University of Milan)* ..... « 131

**Le stagioni del potere in Russia tra evoluzioni costituzionali e permanenza di elementi ambientali “caratterizzanti”**

**SESSION III - *Russia's economy: the need for diversification*** « 153

*Chair: Gianni Riccamboni (University of Padua)*

*Vladimir Popov (The New Economic School, Moscow and UNDESA, New York)*

..... « 153

**Russia – a normal developing country?**

*Leonardo Asta (University of Padua)* ..... « 163

**State and economic system**

*Luigi Marcolungo (University of Padua)* ..... « 167

**The present occurring dilemmas of the Russian economy**

**SESSION IV - *A new language for a new society?* ..... « 169**

*Chair: Rosanna Benacchio* (University of Padua)

*Diego Vecchiato* (Veneto Region) ..... « 169

**Saluto al convegno**

*Donatella Possamai* (University Ca' Foscari) ..... « 171

**Nuova dinamica della produzione letteraria post-sovietica**

*Paola Cotta Ramusino* (University of Milan) ..... « 179

**Dopo l'impero: il russo nei paesi CSI**

*Claudia Lasorsa Siedina* (University of Rome III) ..... « 201

**L'accelerazione del russo attuale e la politica linguistica della Federazione Russa**

Intervento corredato dall'originale in lingua russa





## *Introduzione*

Pubblicare gli atti di un convegno può essere fatica controversa. Ci si può prestare a obiezioni, non sempre prevenute e a volte ragionevoli, circa, per esempio, il ruolo modificatore sul senso dell'evento operato dal tempo intercorso tra il momento della sua realizzazione e quello della presentazione della versione a stampa dei suoi lavori. Si può incorrere, poi, nel giudizio di fatica poco fruttuosa per la prolungata attenzione necessaria a portare a termine il compito, attraverso i necessari adattamenti tra gli interventi orali (non tutti basati su testi già elaborati) e le trascrizioni finali, poiché può essere avanzata l'accusa di avere così modificato alcuni tratti dello stesso evento. L'iniziativa qui considerata, inoltre, motivava, il suo svolgersi, anche, come primo atto di una serie destinata a mettere in rilievo problematiche salienti di alcuni dei Paesi considerati sempre più rilevanti per l'assetto internazionale del tempo in cui viviamo; e ciò esponeva anche all'accusa di ambizione, anche se, piuttosto ha dovuto scontare incompiutezza a causa dell'interruzione della asuspicata serie per "difficoltà" organizzative. Infine, vivendo in un Paese e in una regione sempre più introversi e, forse addirittura, "ritrosi" ad interessarsi alla realtà politico-economica-culturale internazionale, occuparsi della Federazione Russa avrebbe potuto apparire uno sforzo presupponente e isolato.

Invece gli sviluppi drammatici e pericolosi del recentissimo decorso della vicenda U.E./Ucraina/Russia sembrano, piuttosto, avere attribuito maggiore rilevanza allo sforzo allora intrapreso, nel novembre 2012, quando si è tentato di portare alla ribalta i principali motivi della presenza russa sullo scacchiere internazionale, visti "dall'interno" di quel Paese. Comprendere aspetti della "logica" interna della Federazione Russa, chi ha ideato e curato il convegno pensava, e crede, che potrebbe aiutare, in Italia, ad affrontare realisticamente i problemi del rapporto con quella importante entità della scena internazionale, abbandonando quella prospettiva troppo elementare che ascrive l'orientamento russo sulla scena internazionale a frutto di inappropriati o erratici comportamenti di leadership o a "ritorni" (fuori dal tempo) del passato di quel Paese. Al riguardo la presenza di storici, politologi ed economisti russi, e di loro colleghi italiani, intenti a mettere in luce anche problematiche odierne della lingua e letteratura russa ha fornito un esempio "sul territorio" di come ci si può "internazionalizzare" (o come si dovrebbe procedere a fare, se si vuole veramente raggiungere quell'obiettivo, tanto ricercato dalle Università e dalle comunità locali). Non casualmente, infatti, nel convegno sono emersi chiari gli orientamenti nuovi dell'assetto strategico e di potere del ceto dirigente russo; le interconnessioni problematiche della politica estera russa con la politica dell'Unione Europea di partenariato orientale; il problema russo tutto particolare del rapporto con il "vicino" estero e con l'Ucraina; la natura verticistica dell'organizzazione istituzionale della Federazione

Russa; le difficoltà di una crescita economica “normale” di quel Paese e la molteplicità dei suoi acuti problemi sociali; l’oscillante ricerca di consenso politico tra le masse del ceto dirigente russo e la sua propensione a scegliere strumenti/obiettivi di più facile “presa”, mentre contemporaneamente rafforza i vantaggi di ogni tipo goduti; le trasformazioni linguistiche e la promozione della conoscenza della lingua russa nell’arena internazionale come aspetto della riacquisizione di un “rango” elevato della Russia. Così l’opera non ci è affatto apparsa inappropriata.

Nello specifico un elemento problematico della pubblicazione degli atti è stato quello della lingua da utilizzare, dovendoci riferire ad un convegno dove l’italiano, l’inglese e il russo si sono intersecati. Si è scelto di dare la prevalenza alla versione in inglese e a quella in italiano, con la trascrizione di due interventi anche in russo, per aderire quanto più possibile al decorso di quell’evento.

Infine, chi scrive, che ha ideato e curato l’iniziativa, si sente di dover rivolgere alcuni ringraziamenti: innanzitutto, ad Antonio Varsori, direttore del Dipartimento SPGI, che ha condiviso le ragioni dell’iniziativa e ne ha facilitato la realizzazione; a Carla Meneguzzi, già direttrice del Dipartimento di Studi Internazionali, che ne aveva intuito le potenzialità; a Serena Giusti, che ha collaborato intensamente per la sua realizzazione; a Rosanna Benacchio, già direttrice del Dipartimento di Studi Linguistici e Letterari, per la predisposizione della sessione linguistica; a Donatella Possamai, dell’Università di Venezia, per la cura speciale dedicata alla sezione linguistica; a Laura Zilio, giovane studiosa della società russa, per lo stimolo di suggerimenti e per l’impegno profuso nel lavoro; a Luigi Marcolungo, già docente di Sistemi Economici Comparati e titolare della Neol s.r.l., per lo stimolo d’idee e la competenza tecnico-informatica necessari ad alcuni aspetti specifici della realizzazione del convegno. Inoltre un ringraziamento va alle strutture e al personale del Dipartimento di Scienze politiche giuridiche e studi internazionali dell’Università di Padova, con il suo corso di laurea in Politica internazionale e diplomazia, cui ha fatto capo lo sforzo organizzativo, facilitato da un gruppo di preziose studentesse volontarie. Un ringraziamento particolare va all’ISPI di Milano e alla rivista *East*, che hanno generosamente contribuito e fattivamente collaborato all’organizzazione e realizzazione del convegno.

*Last but not least* va segnalato che l’evento è stato inserito all’interno di un’iniziativa del nostro Ministero degli Affari Esteri volta a migliorare i rapporti culturali tra i due Paesi anche con la mobilitazione e il coinvolgimento di organismi di studio italiani e russi in incontri e momenti di riflessione sui problemi odierni di mutuo interesse. Solo i relatori e gli intervenuti sono stati però coloro che hanno dato corpo agli intenti degli organizzatori.

*Dicembre 2014*

*Leonardo Asta*  
DSPGI- Univ. PD

## Welcome and Opening

*Leonardo ASTA:* Good morning and thanks to all of you for your presence here. This is a new event at our University; at least it would be a new event in a likely series. We would like to deal with some important countries in the world and Russia has been the first one. It is a sort of experiment if you allow us to say so. Above all the purpose of such a meeting has been to give and allow people, students, researchers and others to have a chance to look at and have another view of some fundamental issues about some important countries. So it is not something related with issues studied in depth; rather it is a sort of overview about many important issues about those countries. Therefore, we thank all our speakers for their kind presence here and the attendants too. Now let us begin and introduce the Director. Thanks.

*Antonio VARSORI:* Thank you Leonardo. As Director of the Department of Politics, Law and International Studies it is a real pleasure to welcome all of you and open the first section of this important conference. I don't want to waste your time. I think it is important, for somebody who has been called to give the opening welcome to the participants to the conference, to be brief. In spite of that, I would like to underline two or three points, which in my opinion are important.

The first is that when last year professor Leonardo Asta told me that was his intention to start with a series of conferences on new emerging countries (and already emerged, especially speaking about Russia), I completely agreed with his proposal and I decided that this was an important task especially for a new department starting with its life since the beginning of the year 2012. Perhaps you do not know that the Italian universities are experiencing a complete and radical change. We are implementing a radical reform with a lot of problems and, at the same time many challenges. One of the consequences of such a reform is that we decided to destroy or to abolish (to be fairer) the structures, which were the main pillars of the Italian universities in their own history: I mean the Faculties. Since January 1, the Faculties have been completely abolished and the Departments changed their role. Until one year ago, the departments had been just in charge of research until then; now they are in charge of both research and teaching: so their duties have been enlarged very much. At the same time, I think that this conference starting now is an aspect of these new goals and new departments.

I see in the audience many of our students. So, I think that we are here because we are going to listen to some distinguished scholars and that will be a boost to our research about economy, politics, history; in particular, as far as the issue of the Russian international role is concerned. At the same time, I do hope that the conference that we are starting now will have a positive impact on our

students, so trying to mix up, to reconcile research on one hand and on the other one teaching which, as I told you, is a part of our new features of the departments set up by this new reform of the Italian Universities. That's the first task.

The second one is that this conference, in my opinion, is the result of the cooperation that started with ISPI (Istituto di Studi Politici Internazionali, which is established in Milan). A few months ago, we had the opportunity to launch an initiative, the *Globe* initiative. That is a part of the programs developed by ISPI in cooperation with the Italian Universities, which is aimed to try to give information to our students about the perspectives in the field of international career, which means of course the diplomatic sector, the international organizations, the no-profit bodies and so on. The initiative was a real success. I would say that I was really pleased with the outcome of this initiative and it was also an opportunity for us to set up contacts with ISPI. One of the results was, for example, why not to work out together some initiatives not only for students but also for scholars, some forms of cooperation in the field of research? One of the ideas that came out from the contacts was "why not to deal with the new emerging countries in the world?" The international system is going to change; rather it has really already changed in the last twenty years after the end of the cold war. In addition, the decision was: why not to start with the Russian Federation? I think it was a very good idea and so, I would like to stress this second aspect, this formal cooperation between our University and ISPI in Milan but also other institutions, which are interested in the program of the conference.

The further issue, which I would like to conclude with, is that, personally, I am not an economist, I am not a political scientist; I am an historian. Therefore, they say that the historians are usually interested in the facts; in particular, my two main interests are two topics: the European construction and the history of the cold war. You know that the cold war meant to deal with the Soviet Union. So in the last twenty years of change the Soviet Union has not been there any longer; there is the Russian Federation and I know that Russia did not start in 1917.

Russia was a part of the European context for centuries and it was a very important country during XVIII and XIX centuries. It was a part of the concept of Europe: so I think it is important to try to study Russia today, but without forgetting that Russia has always had an important role in international affairs, in international relations for a long time. So, I think that understanding the reality of the Russian Federation, at least as a historian, we also have to understand the "longue durée", the long period, the consequences of the heritage of the past. So, I do hope that, due to the fact that your focus is only on today and the future, I would hope that we are not going to forget that what we see now in the international context. I mean that an important and leading role by the Russian Federation is also the consequence, the outcome of a long past, a long and important history which started some centuries ago, which involves Russia, which always

involves a part of the European history. I would also like to thank you once again for your participation. I welcome you and I am certain that the conference will be a real success. Thank you again.

*Egidio IVETIC*: Ladies and gentlemen and dear colleagues, on behalf of the Rector of the University of Padua, Giuseppe Zaccaria, I would like to express a welcome to all of you and I would like to express many congratulations for such an interesting and important conference which brings to our commitment an international relevance as a University and as scholars. Padua is already proud to host this conference and to cooperate with scholars and institutions of so outstanding relevance. Russia has a particular meaning to our University. Padua was among the first Universities in Italy in 1920<sup>7</sup> to promote Slavic studies; so the Russian language and Russian literature had been taught for decades at our Faculties, which do no longer exist.

Today we have something like two hundred students studying Russian language, art, culture and I think that Russian language and Russian culture are very important to our Art and Humanities studies. Then, there is a historical reason, because Padua is a part of the Venetian culture and Padua was the only one university allowed in the land of the Venetian Republics, and Venice was the first state. In the so-called ancient Italian states, to recognize the importance of Russia already in the seventeenth and the eighteenth centuries. I am also a historian and I am a member of a group, which works with Russian diplomatic papers, documents sent from Moscow and St. Petersburg between 1680<sup>7</sup> and 1797, and the end of the Venetian Republics. I had the opportunity to read and touch letters written and signed by different weight, people and places: it was amazing for me because it was a great experience. For history, such a thing represents a historical linkage between Padua as the University of the Venetian Republics and Venice indeed. From Venetian and Padua point of view, Russia was an important part of Europe already in the eighteenth century. Russia is important to us of course today, and we believe in cooperation between Italy and Russia. We believe that conferences like this one are a valuable contribute to a strengthened frank and cultural-political cooperation between our two countries, between Italy and Russia. It is important in my opinion and, of course, the opinion of the Rector that we share common values on higher education, in the sense of European values: so, meetings like this are important events in that sense. Once again, many congratulations, especially for the Russian hosts: have a pleasant and nice stay here in Padua and have a successful conference. Thank you.

*Leonardo ASTA*: Thank you very much and now we can begin with the first session with dr. Ravagnan, prof. Giusti, prof. Gromyko, prof. Barabanov, prof. Nosov, prof. Vasilyan and prof. Zonova.



## SESSION I - *Russia in the international system*

*Chair: dr. Stefano Ravagnan (Italian Embassy, Moscow)*

Good morning. I am Mr Ravagnan, the political counselor of the Italian Embassy in Moscow. I am very proud to be here, because this is the University where I graduated 21 years ago (my teacher is outside in the cloister). Above all, this is an initiative within the framework of a broader initiative carried out with the support of the Italian Foreign Ministry and the Embassy in Moscow, whose goal would be to create a network of cooperation between Italian and Russian analysts. We felt that this was lacking compared with other partners, e.g. Germany, Poland or France. So I am very happy to have found a fantastic cooperation with Professor Gromyko, in particular, who is our main counterpart in Moscow, although he is specialized on Great Britain as well. On the Russian side, we have also MGIMO, where professor Barabanov teaches and Russkij Mir. On the Italian side, ISPI, Eurispes as well and, today, the University of Padua. I would just briefly touch and introduce the arguments, which are indeed broad, of the contemporary foreign policy of Russia. I would just give some hints and then pass the ball to the speakers. Maybe I could start from the priorities fixed by the new President Putin during the electoral campaign. He made a sort of list of priorities for Russian foreign policy. Now by the end of the year, we will have the foreign policy concept by the Foreign Ministry of Russia: so, we will have something systematic, but it is useful to remind the list fixed by the President.

The first place goes to regional integration; probably in foreign Russian policy there are many initiatives and debates around the customs union, the common economic space and, now, the Euro-Asian Union: this was discussed yesterday at the Foreign Ministry in Rome and this is a surely a very interesting movement (and not the first one). The goal of the economic re-integration of the ex-Soviet space is an always outstanding one and perhaps this should be more successful than the previous one because probably it is restricted to some selected countries (in this case Belarus and Kazakstan). There are stories of success. The question is whether the Euro-Asian union as such will be effectively realized by 2015 (the goal, the date fixed by the President), considering the fact that maybe the three partners did not have the same ideas of the final goal; I would point out e.g. Kazakstan for Euro-Asian economic union. The European Union is a kind of model for the Euro-Asian Union, but indeed in a sense to avoid the same mistakes made by the European Union and so to proceed quickly. It is a sort of open, very interesting challenge to be seen. Therefore, the first priority is the regional integration; the second priority is relations with the European Union. As we know, the relations with European Union are now very difficult, sometimes even tense: there are a lot of problems around energy, around visa. Sometimes we are feeling that we are a bit separating in a certain sense, although the goal

remains to have a strategic partnership (this is a longstanding goal or what is declared at any time). The reality is that there are problems spiralling up. This is one of the biggest challenges for both Russia and European Union: to overcome this feeling of taking different paths.

The third priority is the Pacific, very interesting as well. There was an important summit in Vladivostok, the APEC summit, in the beginning of September, which was considered by Russia a big success: the proof of the willingness of (if not change) balancing the orientation of trade between East and West. Now, each of these advantages is difficult. This is a new horizon with many opportunities and many difficulties at the same time. My personal feeling is that it is positive that Russia is elaborating, is passing from a China policy to an Asian policy. China should not be the only reference, but it is necessary to diversify interlocutors in Asia: Japan, South Korea, India etc. There are many possibilities and at the same time, the Asian Pacific area is very different compared with Europe. There is no framework for solving security matters: it is full of territorial controversies. So Russia is coming to a no free space, to a very complicated area and could be necessary for her to make choices and at this moment the priority is not connected with this kind of choices.

The fourth priority is related with the United States. So already, the list is quite clear. Now I think it could be interesting today to listen to the reactions in Moscow to the reelection of President Obama. They are officially very positive. Obama was the author of the relationships. At the same time, the reset has been exhausted, but this was the goal, to create a dynamics and not to solve by itself the problems. In such a case, it would be interesting now to see how new ideas could feed the dialogue between Russia and the United States, on which there are many problems besides defense issues, about Syria today and other controversies.

I would just conclude saying that this is a very interesting period, for the Russian foreign policy due to some important changes. There is a global environment change and the constant references are changing. The European Union is in a crisis, that all well know (although maybe sometimes, I think, there is too-much emphasis in Moscow about our crisis). China is no more the success story that we were used to think about: it has new economic problems and we are looking at what is happening in the political leadership and so, also China is different. There are new emerging powers such as Turkey, India and it is interesting to see how Russia will adapt herself in dealing with these new interlocutors. Many have the feeling that the Russians love fighting with the Americans, because they know each other very well and they know how to behave (even red lines and so on); rather it is difficult to deal with new countries, where strong nationalisms, new mechanisms are very different and the environment of relationship is so different. So all my speaking is just to give some provocations or ideas, which we are going to discuss and so I pass the word to prof. Giusti.



## Alla ricerca di un ruolo post-imperiale

Serena Giusti (ISPI and University of Padua)

### Natura ed obiettivi della influenza della Russia nello spazio post-sovietico<sup>1</sup>

Con la istituzione della Federazione russa alla fine del 1991 lo spazio occupato per secoli dall'impero zarista e per oltre settant'anni dall'Urss si tramutò in uno spazio composito in cui nuove unità statuali tentavano da una parte, di prendere le distanze da ciò che erano state in passato e dall'altra, di riconfigurarsi come attori autonomi. I nuovi stati emersi dalla implosione sovietica erano generalmente però impreparati ad esercitare un'effettiva sovranità sia, in alcuni casi, per la poca dimestichezza con l'esercizio del potere sia, in altri, per la difficile gestione di situazioni di conflitto ereditate dalla disintegrazione dell'Urss.

La transizione di questi paesi si è rilevata complessa e tortuosa con persistenti difficoltà nel consolidamento democratico. La stessa Federazione russa ha intrapreso un profondo processo di trasformazione che tuttavia richiederebbe una ulteriore accelerazione per la piena modernizzazione del paese. Rispetto a quello che è comunemente indicato come lo spazio post-sovietico (per Mosca il "near abroad") la Russia non nutre più ormai ambizioni imperiali anche se non intende rinunciare ad esercitare sulle ex-Repubbliche una certa influenza, soprattutto in concomitanza con il palesarsi di interessi da parte di altri attori.

La tipologia di relazioni che la Russia ha costruito con i paesi dello spazio post-sovietico non rientra propriamente nella tradizionale concezione di politica estera ma si situa in una sfera liminale fra affari domestici ed esterni. La presenza di istituzioni sociali ed economiche simili, la forte integrazione economica insieme all'approvvigionamento energetico garantito da Mosca e il ruolo centrale svolto dalla Russia per la sicurezza interna ed esterna di alcune delle ex-Repubbliche hanno contribuito a creare una rete di rapporti bilaterali che travalica le normali relazioni tra Stati indipendenti.

La Russia percepisce lo spazio post-sovietico come un elemento costitutivo della propria identità e della propria potenza. La decurtazione territoriale patita nel passaggio da Urss a Federazione ha causato una grave crisi identitaria in una entità come la Russia «...che è prima di tutto un concetto geografico»<sup>2</sup>. Il rango

---

<sup>1</sup> Questo paper è una sintesi rivista del capitolo "La Russia e lo spazio post-sovietico: alla ricerca di una egemonia post-imperiale" in S.Giusti, *La proiezione esterna della Federazione Russa*, Pisa, ETS, 2012, pp.83-108.

<sup>2</sup> D. Trenin, *The End of Eurasia*, Carnegie Moscow Center, Mosca, 2001, p.21.

di potenza internazionale è stato accordato usualmente alla Russia in conseguenza di fasi espansive e di conquista mentre i periodi di maggiore debolezza hanno coinciso con contrazioni territoriali come appunto la più recente fra il 1989 ed il 1991. Di fronte allo sgretolarsi del sistema satellitare nell'89 e al processo di secessione intrapreso a partire dal 1991 dalle repubbliche sovietiche, Mosca optò per il non ricorso all'uso della forza rassegnandosi così all'idea della fine dell'Urss. In particolare, i liberali russi filo-occidentali ritenevano che un ridimensionamento territoriale avrebbe consentito alla nuova Russia di intraprendere più speditamente un profondo processo riformistico verso la democrazia e l'economia di mercato.

L'accondiscendenza verso la costituzione di nuovi stati indipendenti non significava però rinunciare ad una sfera di influenza post-imperiale sul vicinato. È soprattutto con le due presidenze di Vladimir Putin (2000-2008) che si afferma l'idea che una forte leadership a livello regionale sia la pre-condizione per affermarsi come potenza a livello internazionale. La Russia ha perciò rinunciato a velleità neo-imperiali ma non alla volontà di forgiare una propria zona di influenza post-imperiale che sia fortemente interconnessa e organica e naturalmente gerarchicamente strutturata nell'ambito di un Sistema internazionale in via di ristrutturazione.

Per questi motivi, la sensibilità politica russa rispetto al proprio vicinato è molto pronunciata e le tensioni che in periodi recenti hanno acceso i rapporti con altri attori hanno la loro genesi proprio in questo spazio ed in particolare nella parte più prossima all'Europa dove si scontrano interessi promossi da vari attori tra cui l'Unione europea (Ue) e gli Stati Uniti. La porzione dello spazio post-sovietico maggiormente soggetta ad attriti è stata quella più prospiciente l'Europa sia perché è la parte europea della Russia a costituire il fulcro politico ed economico del paese sia perché qui è stata più audace la pressione esercitata dalla Ue e dagli Stati Uniti.

La risposta russa alla crescente competizione nello spazio post-sovietico è stata modulata su una ampia gamma di strumenti che vanno dal *soft* all'*hard power* con la prevalenza tuttavia di mezzi coercitivi. I paesi post-sovietici della fascia europea – Bielorussia, Moldova, Ucraina – sottoposti a pressioni diverse provenienti da Est e Ovest hanno finito per oscillare da una parte all'altra con gravi implicazioni per la loro stabilizzazione interna<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Sulla instabilità di Bielorussia ed Ucraina si veda, S.Giusti, T.Penkova, «Ukraine and Belarus: Floating between the EU and Russia» in F. Bindi (a cura di), *The Foreign Policy of*

## L'esercizio del potere russo nello spazio post-sovietico

La Russia persegue simultaneamente una politica fondata su un approccio bilaterale ed uno di tipo regionale. Sul piano bilaterale, l'approccio è tarato sia sulla postura del paese di riferimento nei confronti di Mosca sia sulle proprie leve e capacità di potere nell'orientare le scelte politiche dell'interlocutore. Analizzando la storia della evoluzione delle relazioni bilaterali si evince che la dipendenza in termini di flussi commerciali ma soprattutto di risorse energetiche (sia come forniture che transito) è stata massimizzata da Mosca per esercitare il proprio potere nei confronti delle ex repubbliche sovietiche.

Sul piano regionale, invece, la Russia ha optato per una graduale istituzionalizzazione dello spazio post-sovietico attraverso la creazione di diverse organizzazioni con varie finalità. In questo caso la Russia si avvale del suo differenziale di potere per proporre/imporre la partecipazione alla rete di organizzazioni che essa promuove ed in cui persegue i propri interessi nazionali ivi compreso quello di rifondare su nuove, moderne e, apparentemente più legittime, basi la propria influenza sullo spazio post-sovietico.

La progressiva istituzionalizzazione dello spazio post-sovietico, sebbene narrata come un fenomeno replicante esperienze di successo avviate nella sfera occidentale (in primis il processo di integrazione europea) è ben lungi dal promuovere una cooperazione egualitaria. La Russia tende piuttosto ad utilizzare il differenziale di potere per spingere alcuni dei paesi a diventare membri delle organizzazioni da essa sponsorizzate (si considerino le pressioni esercitate sulla Ucraina per farla aderire alla Unione doganale).

Il percorso di istituzionalizzazione iniziò in maniera molto blanda già al momento della dissoluzione dell'Urss con la creazione della Comunità degli Stati Indipendenti (Csi) che avrebbe dovuto alleviare i costi anche per le nuove repubbliche della scissione. L'organizzazione aveva lo scopo di coordinare tutte le principali politiche degli stati membri, dall'economia all'immigrazione, dalle relazioni esterne alla sicurezza<sup>4</sup>. Nel settembre 1995, il presidente Eltsin fece pubblicare

---

*the European Union Assessing Europe's Role in the World*, The Brookings Institute, Washington, 2012.

<sup>4</sup> Nel 1991 Bielorussia, Ucraina e Russia firmarono un accordo per la fondazione della CSI; altri undici Stati dell'ex URSS (con l'esclusione di Lituania, Lettonia, Estonia e Georgia) firmarono il Trattato di Alma Ata, che ratificava *de facto* l'iniziale accordo a tre. Nel 1993 fu avviata anche un'unione economica che però rimase solamente allo stadio di progetto, a causa dell'opposizione di diversi stati dell'Asia centrale, timorosi di allacciare legami troppo stretti con la Russia. Nel 1993 aderì anche la Georgia ma nell'agosto del 2008, a seguito al conflitto con Mosca per il controllo dell'Ossezia del Sud, ne uscì. Nel

un documento in cui si sosteneva che «La finalità principale della politica estera della Russia verso la Csi è quella di creare un'associazione economicamente e politicamente integrata di stati capace di rivendicare il proprio posto nella comunità internazionale «...» di consolidare il ruolo della Russia come forza guida nella formazione di un nuovo sistema di rapporti economici e politici interstatali nello spazio territoriale dell'ex Unione Sovietica»<sup>5</sup>.

Il coinvolgimento formale delle repubbliche ex sovietiche nella sicurezza si basa invece sul Trattato di sicurezza collettiva (1992), a cui ha fatto seguito la creazione nel 2002 dell'Organizzazione per il trattato di sicurezza collettivo (Otsce) vincolante per la clausola di difesa collettiva di cui fanno parte Russia, Bielorussia, Armenia, Kirghizistan, Tagikistan, Kazakistan e l'Uzbekistan (dal 2006)<sup>6</sup>. L'Otsce è un'alleanza militare intergovernativa che Mosca ha promosso per coordinare le operazioni di stabilizzazione, soprattutto in Asia centrale, e per attribuire una veste multilaterale ai contingenti russi stanziati nei diversi paesi. Nel 2009 è stata istituita una Forza di Reazione Rapida Collettiva per la difesa da eventuali aggressioni esterne, oltre che per la conduzione di operazioni di anti-terrorismo, di contrasto del crimine transnazionale e di interventi d'emergenza in caso di disastri naturali.

Per quanto riguarda invece le organizzazioni di carattere economico ricordiamo la Comunità economica euroasiatica (EurAsEC) fondata nel 2000, che comprende anche Kirghizistan e Tagikistan e che sta progressivamente diventando la sede in cui si assumono le più importanti decisioni in materia economica fra i paesi della Csi, grazie al progressivo assorbimento degli altri fora multilaterali economici della regione (fra cui il Gruppo dei Quattro del 1990 e l'Organizzazione per la cooperazione dell'Asia Centrale del 2004, assorbita dall'EurAsEC nel 2005)<sup>7</sup>. L'obiettivo principale della organizzazione è quello di creare un'area di libero scambio ed una unione doganale.

---

2005 il Turkmenistan si è ritirato, assumendo la posizione di *membro associato*, mentre l'Ucraina non ha mai avviato le procedure di ratifica del protocollo statutario della CSI.

<sup>5</sup> Citato da Z. Brzezinski, *The Grand Chessboard. Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, Basic-Books, New York, 1997; (trad. it. 1998, *La grande scacchiera*, Longanesi, Milano, p.147).

<sup>6</sup> L'articolo 4 di tale trattato afferma che «Nel caso in cui un'aggressione venga commessa contro qualsiasi Stato membro, tutti gli altri Stati presteranno la necessaria assistenza, inclusa quella militare, così come forniranno supporto tramite i mezzi a loro disposizione attraverso l'esercizio del diritto alla difesa collettiva secondo l'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite».

<sup>7</sup> Nel maggio 2002, Moldova e Ucraina hanno ottenuto lo status di osservatori mentre l'Armenia nell'aprile del 2003.

L'organizzazione con più alta intensità di integrazione economica è proprio l'Unione doganale fra Russia, Kazakistan e Bielorussia che è stata stabilita sulla base degli accordi assunti in seno all'EurAsEC. L'Unione mira all'adozione di tariffe esterne comuni e di un sistema comune di regolamentazioni non tariffarie del commercio estero. L'Unione procede inoltre all'adozione di regole comuni in materia di determinazione del paese d'origine delle merci, dei controlli doganali, della raccolta dei dati commerciali e dei procedimenti doganali; si occupa della costituzione degli organi esecutivi dell'Unione, fra cui spicca la Commissione, creata nel 2007, che ha il compito di prendere le decisioni e assicurarsi che siano rispettate, di risolvere le controversie, di verificare l'assunzione degli oneri da parte dei membri e di fornire raccomandazioni. I controlli doganali interni all'Unione sono stati aboliti nel luglio 2011, mentre nel 2012 il territorio di Russia, Bielorussia e Kazakistan è stato dichiarato ufficialmente «spazio economico comune» sulla base di quattro principi: libero scambio di merci, di servizi, cittadini e capitali. Le pressioni per estendere a nuovi membri l'Unione doganale sono state esercitate da Mosca soprattutto nei riguardi dell'Ucraina che al contempo ha ricevuto da parte della Ue l'offerta di un accordo di associazione che include una «zona di libero scambio completo e approfondito». La posizione di Kiev ancora non è chiara dal momento che la leadership del paese continua ad affermare che le due forme di integrazione non sono alternative ma potrebbero essere addirittura complementari. Alcuni dei paesi dell'Asia Centrale, quelli in particolare la cui situazione economica è più debole, potrebbero entrare a breve nella Unione.

Di per sé l'avvio dell'Unione costituisce una vittoria geopolitica per la Russia nello spazio post-sovietico che si garantisce così un canale privilegiato di accesso economico e finanziario nell'area e rafforza la propria posizione di stato necessario per gli equilibri regionali.

In occasione del vertice Apec, il forum di cooperazione Asia-pacifico (settembre 2012) tenutosi a Vladivostok, il presidente Putin ha presentato il suo progetto di Unione eurasiatica, un ulteriore scatto in avanti dopo l'Unione doganale per arrivare a una integrazione più stretta nei prossimi tre anni con l'obiettivo finale di «una comunità armoniosa delle economie da Lisbona a Vladivostok» e l'abolizione del regime dei visti tra i paesi Csi e la Ue. La Russia attraverso la promozione di questa ampia area di integrazione si pone come un ponte tra le economie di Europa ed Asia. Putin ha affermato infatti che «la futura Unione eurasiatica può diventare un fattore di collegamento tra l'Europa e la regione Asia-Pacifico. Oggi è vitale costruire ponti tra le varie regioni del mondo: essenzialmente vorremmo creare un potente centro di sviluppo regionale».

La rete istituzionale architettata dalla Russia non è in realtà stata in grado di prevenire altri progetti istituzionali promossi da attori occidentali e insistenti sulla stessa area come il Partenariato orientale (Po) sostenuto dalla Ue. Tra le difficoltà incontrate dalla Russia nella promozione di questo modello di controllo c'è la eterogeneità dei paesi inclusi, la diversità delle transizioni e quindi conseguentemente dei sistemi economici e politici risultanti. Ma l'ostacolo maggiore con cui Mosca si è dovuta scontrare è l'affermarsi di una coscienza nazionale sempre più avversa alla crescente influenza russa. Per questo motivo, laddove l'istituzionalismo non ha prodotto gli effetti sperati, la Russia è ricorsa all'esercizio del potere coercitivo, fondato principalmente sulla ampia disponibilità di risorse energetiche. L'attivismo russo nello spazio post-sovietico è stato incentivato da alcuni eventi esterni come l'espansione della Nato (1999 e 2004) e la prospettata apertura del *Membership Action Plan* a Georgia ed Ucraina, l'allargamento della Ue (2004 e 2007) verso Est e lo scoppio delle rivoluzioni colorate in Georgia (2003) e Ucraina (2004). Anche la politica del Po messa a punto dalla Ue per prevenire nuove divisioni nello spazio pan-europeo attraverso una graduale "europeizzazione" dei paesi dell'Europa centrale e del Caucaso meridionale è stata giudicata da Mosca una strategia mirata a cooptare le ex repubbliche sovietiche nello spazio integrato europeo.

La Russia ha reagito a quelli che considera degli attacchi da parte occidentale alla sua legittima pretesa di controllo sul vicinato sia sul piano ideologico, elaborando il concetto di democrazia sovrana, sia più concretamente, mettendo a frutto le proprie potenzialità nell'esercizio di una maggiore autorità sulle ex repubbliche sovietiche. Nel 2006 Vladislav Surkov in veste di vice presidente dell'amministrazione presidenziale e consigliere, ha esposto il concetto di democrazia sovrana come schermo sia contro possibili contaminazioni rivoluzionarie esterne che come argine all'influenza che potenze straniere potrebbero voler esercitare sia in Russia che nelle ex-Repubbliche. L'aggettivazione del concetto di democrazia testimonia la relatività della concezione russa. Secondo la visione della leadership russa la democrazia deve essere declinata in modo diverso a seconda dei contesti nazionali e quindi tenendo conto della storia, dell'identità e della tradizione politica dei paesi. Come ha affermato il ministro della Difesa Ivanov, «se c'è una democrazia occidentale ci può essere anche una democrazia orientale». La peculiarità della «democrazia orientale» offrirebbe a Mosca l'opportunità di esportare il suo modello di democrazia ai paesi ex-satelliti in quanto più appropriato di quello occidentale, sia per motivi culturali che storici. La sovranità della democrazia implica che non siano leciti quei tentativi esterni di interferire o modificare il divenire politico nazionale.

## Le leve di potere

Laddove l'apparato ideologico elaborato è fallito nel fare arretrare gli interessi di altri attori nello spazio post-sovietico allora la Russia è ricorsa a quella ricca gamma di leve di potere che spaziano dalla benevolenza alla coercizione. Sebbene la Federazione russa disponga ancora di potenti strumenti militari, incluse armi nucleari e armi convenzionali, il Cremlino ha ormai relegato l'uso della forza ad *extrema ratio*. La tendenza sinora è stata quella di valersi del potere coercitivo che consente diverse modalità di esercizio, grazie alla ampia disponibilità di risorse energetiche (produzione e distribuzione) e finanziarie oltre che alla presenza di un contesto di azione caratterizzato da una significativa affinità culturale (lingua, tradizioni, religione).

Nel gennaio del 2009 il ministro per lo sviluppo economico, Elvira Nabiullina, proponeva la creazione di un'agenzia per coordinare gli sforzi pubblici e privati nell'acquisizione di *asset* strategici nei paesi dello spazio post-sovietico che, a causa della crisi economica, sarebbero stati disposti a cederli a prezzi ribassati per ripianare i debiti. La strategia dell'acquisizione è stata integrata da un importante flusso di crediti e finanziamenti<sup>8</sup>. Ancora nel 2009, per esempio, l'Ucraina in difficoltà nel rispettare la condizionalità (i prestiti della Russia non sono vincolati a criteri di *good governance* o di democraticità) del Fondo monetario internazionale si è rivolta alla Russia per un prestito di 5 miliardi di dollari.

In questo modo, la Russia oltre a rafforzare la propria posizione economica, incrementa anche i dividendi politici in termini di capacità di indurre gli altri a fare ciò che essa desidera (differentemente dal *soft power* dove la persuasione nasce da una convinzione spontanea quasi subliminale, qui le ex repubbliche si comportano in un determinato modo in conseguenza del potere coercitivo russo). I desiderata russi intersecano diversi ambiti dell'agire degli stati e sono finalizzati ad accrescere la loro dipendenza da Mosca. All'incremento della dipendenza dalla Russia corrisponde una inevitabile restrizione delle opzioni alternative accessibili (altri attori come Ue, Usa, Cina). Tanto più la Russia è in grado di trarre a sé tali paesi con le sue offerte tanto più per questi paesi diventa difficile condurre una

---

<sup>8</sup> Armenia (500 milioni di dollari), Bielorussia (2 miliardi di dollari), Kirgizstan (\$2 miliardi di dollari di prestito e aiuti per 250 milioni di dollari), Moldova (promessa di 500 milioni di dollari) le enclave separatiste di Abkhazia (68 milioni di dollari) e Ossezia meridionale (81 milioni di dollari) in aggiunta ai 246 milioni assegnati per la ricostruzione post-guerra) e un fondo speciale dell'EurAsEC (dei 10 miliardi, 7,5 miliardi sono versati dalla Russia). Per i dati ed una accurata descrizione della penetrazione economica russa nei paesi vicini si rimanda a S. Secieru, «Russian Foreign Policy in Times of Crisis: Greater compliance or resilient self-confidence?», *CEPS Policy Brief*, No.192/30 giugno 2009.

politica estera autonoma. Un attore che potrebbe ampliare la propria influenza nello spazio post-sovietico è la Cina che finora non ha allarmato Mosca per i crescenti investimenti nell'area, perché ritenuti indotti da fini strettamente mercantili piuttosto che "ideologici"<sup>9</sup>. È al momento difficile predire se la *leverage* economica di Pechino possa tramutarsi in influenza politica e quindi collidere con lo sfaccettato "ascendente" russo nell'area.

Sebbene le politiche commerciali della Ue abbiano modificato la struttura economica di molte delle ex repubbliche sovietiche, tanto che i flussi commerciali dei paesi inclusi nel Po, con la sola eccezione della Bielorussia, sono diretti in maniera preponderante verso la Ue, che risulta essere quindi il partner commerciale più importante, tuttavia Bruxelles non è stata capace, né per visione e volontà politica né per disponibilità di risorse, di approfittare della crisi per rafforzare la propria posizione. La posizione della Ue è particolarmente debole in Bielorussia dove il significativo sostegno finanziario russo e i favori accordati da Mosca a Minsk per quanto riguarda il prezzo delle forniture del gas hanno consentito finora a Lukashenko di rimanere saldo al potere. L'atteggiamento benevolo russo ha rafforzato la 'legittimità economica' di cui gode il Presidente ostacolando di fatto una eventuale transizione democratica del paese.

Tra gli strumenti non coercitivi messi in campo da Mosca ricordiamo, per la loro efficacia, anche la liberalizzazione dei visti. Mentre i paesi parte del Po sono ancora nella fase di negoziare con Bruxelles la mera facilitazione dei visti, la Russia ha invece optato per una politica lasca nei confronti dei visti, consentendo ad un ampio numero di lavoratori provenienti dalle ex repubbliche di lavorare sul proprio territorio. Nella fase di crescita più consistente della economia russa, l'apertura ai lavoratori dei paesi vicini ha costituito una importante opportunità e le loro rimesse hanno aiutato anche le economie dei paesi di origine. Nei paesi in cui consistenti sono le minoranze russe come in Ucraina (in Crimea in territorio ucraino il 58% della popolazione è costituita da russi) o in Transnistria in Moldavia, la politica dei passaporti è finalizzata anche a rafforzare l'identità russa (tra gli 80 e i 100 mila passaporti russi in Transnistria, tra i 2000 e i 100 mila in Crimea) con chiare implicazioni politiche.

---

<sup>9</sup> La Cina assiste finanziariamente i paesi più colpiti dalla crisi e già in gravi difficoltà economiche. Pechino per esempio ha esteso un credito (1 miliardo di dollari) alla Moldavia che equivale al doppio di quello che Mosca aveva promesso. Gli investimenti cinesi sono aumentati in maniera considerevole anche nelle ex repubbliche asiatiche particolarmente nel settore dell'energia, dell'estrazione e delle costruzioni; si veda «China is gaining a foothold in Russia's back yard», *Financial Times*, 29 luglio 2009.



La Russia mantiene anche un penetrante controllo sul sistema dei media attraverso vari mezzi come la partecipazione a *joint ventures* locali, rinominando media di origine russa come “locali” e ricorrendo a internet. L’azione russa è facilitata dal fatto che con la sola esclusione dell’Ucraina, negli altri paesi il sistema dei media è ancora scarsamente competitivo. I media russi che trasmettono nell’area hanno solitamente manipolato alcuni fatti di rilievo come la rivoluzione arancione in Ucraina, la guerra in Georgia e le rivoluzioni arabe.

Lo strumento energetico è però quello a cui Mosca è più frequentemente ricorsa e con maggiore successo. Dalla fine dell’Urss, Mosca ha regolarmente aumentato il prezzo delle forniture energetiche ai propri clienti post-sovietici a cui, fin dalla istituzione del Consiglio per la Mutua Assistenza Economica (Comecon, 1949-1991), erano stati accordati prezzi ben al di sotto di quelli di mercato. La decisione di Mosca di incrementare i prezzi risponde in primis ad una logica di mercato in considerazione anche del fatto che l’economia russa è fortemente dipendente dalle rendite energetiche. Tuttavia si riscontra progressivamente, in concomitanza con un orientamento filo-occidentale di alcune ex repubbliche, la tendenza ad un uso squisitamente politico della contrattazione del prezzo delle forniture energetiche. Seguendo uno schema d’azione sostanzialmente analogo, Gazprom, in diverse occasioni, ha reclamato dai propri acquirenti un incremento di prezzo delle forniture di gas che, producendo il progressivo indebitamento dello stato acquirente, finiva per essere saldato con la concessione al monopolio russo di partecipazioni nelle compagnie nazionali energetiche e/o con il controllo della rete infrastrutturale del paese. Tale schema è stato seguito tanto nei confronti delle repubbliche baltiche, quanto con Bielorussia, Moldavia e Ucraina.

Il ricorso al potere coercitivo attraverso la leva energetica è stato assiduo rispetto all’Ucraina, soprattutto dopo la rivoluzione arancione e in coincidenza con i governi meno subalterni a Mosca come quello di Viktor Juschenko. In uno degli ultimi round negoziali, quello dell’aprile 2010, in cambio di uno sconto del 30% sul prezzo del gas per il successivo decennio, Kiev ha acconsentito all’estensione dell’affitto della base navale di Sebastopoli ai russi per altri 25 anni dopo la scadenza prevista nel 2017 (ossia fino al 2042) nonostante la veemente protesta della opposizione. Nel giugno del 2010 il parlamento ucraino ha approvato anche una legge che esclude la partecipazione del paese ad alleanze politico-militari, e in particolare esplicitamente alla Nato, nel quadro di una politica di non-allineamento. Putin ha anche chiesto - sul modello bielorusso - di acquisire almeno parte del controllo sulla rete dei gasdotti gestita da Naftogaz: ciò potrebbe avvenire alla prossima apertura dei negoziati su prezzi e volumi di gas. Inoltre il progetto di gasdotto Nord Stream e South Stream, sostenuto dalla Russia e da altri partner europei - Germania, Italia, Francia - bypasserà l’Ucraina con gravi danni economici per il paese.

Il potere coercitivo è esercitato in maniera tradizionale attraverso la presenza militare sia come eredità del sistema di difesa sovietico che come forze di *peace-keeping* – Transnistria, Abkhazia, Ossezia meridionale, in aree ad alto rischio di conflitto. La presenza delle truppe russe limita la sovranità degli stati che le “ospitano” e ne limita le opzioni di politica estera, come una eventuale adesione alla NATO. Nonostante la resilienza russa rispetto all’uso delle armi, il Cremlino tuttavia non ha vacillato rispetto alla decisione di intervenire militarmente in Georgia di fronte al precipitare delle tensioni in Ossezia meridionale (8 agosto 2008). Anche se la responsabilità dell’inizio dell’attacco è unanimemente attribuita alla Georgia (come provato in seguito dall’*Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia*, voluta dall’Ue), tuttavia appare evidente che entrambe le parti fossero pronte ad un eventuale conflitto e che la Russia abbia *overreacted* alle provocazioni georgiane. Il 12 agosto la Russia e la Georgia hanno accettato il piano di pace proposto dal presidente francese Nicolas Sarkozy in qualità di presidente di turno della Ue<sup>10</sup>. Grazie anche alle ambiguità del piano di pace la Russia ha creato una zona cuscinetto intorno all’Ossezia del Sud, nella quale include anche il porto di Poti, con il suo terminale petrolifero, prezioso per la Georgia per rifornimenti energetici alternativi a quelli provenienti dalla Russia. La Russia inoltre firma trattati di cooperazione e mutua difesa con le due regioni separatiste e si impegna a stanziarvi 7600 soldati russi e a mantenervi basi militari, mentre l’Ue invia una missione di osservatori per supervisionare il rispetto del Piano Sarkozy (*EU Monitoring Mission in Georgia*). Il 26 agosto il presidente russo Medvedev annuncia il riconoscimento ufficiale da parte della Russia dell’indipendenza dell’Abkhazia e dell’Ossezia meridionale, riferendosi esplicitamente al modello Kosovo alla cui indipendenza il Cremlino si era solo pochi mesi prima strenuamente opposto<sup>11</sup>. La comunità internazionale - Ue<sup>12</sup>, Stati Uniti, Consiglio d’Europa - condanna la decisione russa e la Georgia addirittura dichiara le due regioni

---

<sup>10</sup> L’accordo prevede sei punti: 1) il non ricorso alla forza; 2) la cessazione immediata di tutte le ostilità; 3) il libero accesso agli aiuti umanitari; 4) il ritorno delle forze armate georgiane alle loro postazioni permanenti (caserme); 5) il ritiro delle forze russe nelle posizioni precedenti al conflitto, ma con misure supplementari di sicurezza nell’attesa della creazione di meccanismi di monitoraggio internazionali; 6) inizio di un dibattito internazionale sul futuro status di Ossezia del Sud e Abkhazia e sulle strategie per garantire stabilità e sicurezza nell’area.

<sup>11</sup> La Russia si è sempre opposta alla indipendenza del Kosovo temendo che potesse costituire un precedente internazionale con implicazioni anche per gli “Stati-non Stati” del Caucaso meridionale. Prima della dichiarazione di indipendenza del Kosovo, Mosca aveva esplicitamente affermato che un simile precedente avrebbe potuto indurla a riconoscere Abkhazia e Ossezia meridionale. Queste due entità, del resto, avevano già più volte avanzato tale richiesta a Mosca.

<sup>12</sup> La Ue decide di sospendere i negoziati con la Russia per il rinnovo dell’Accordo di partenariato e cooperazione.

territori occupati ed il presidente Saakashvili paragona l'azione russa alle annessioni territoriali di Hitler e interrompe le relazioni diplomatiche con la Russia. A livello internazionale, solo Nicaragua e Venezuela (la Bielorussia nonostante le pressioni di Mosca non cede) riconoscono l'indipendenza di Abkhazia e dell'Ossezia meridionale, mentre i membri della Organizzazione di Shanghai per la Cooperazione (Sco), se non disapprovano ufficialmente il comportamento russo rispetto alla Georgia, non procedono però al riconoscimento delle due repubbliche in considerazione anche dei problemi della Cina con i separatismi di Taiwan, del Tibet e della provincia musulmana dello Xinjang.

La fine delle operazioni militari non ha però posto termine al conflitto politico, dato che nessuna delle questioni che aveva generato la guerra è stata completamente risolta. La Russia ha mantenuto l'impegno preso con Bruxelles di ritirarsi dalla zona cuscinetto ed ha ottenuto che essa passasse sotto il controllo di osservatori della Ue e dell'Osce, e non dell'esercito georgiano. Il 15 ottobre del 2008 si è aperta la conferenza internazionale sulla Georgia e le regioni separatiste, un processo di mediazione internazionale in ambito Osce che è tuttora in corso e coinvolge l'Ue, l'Onu e gli Stati Uniti, oltre a Russia e Georgia, a cui sono stati aggiunti, su esplicita richiesta russa, rappresentanti di Abkhazia e Ossezia meridionale.

Appare evidente che con l'intervento in Georgia, la Russia abbia voluto raggiungere obiettivi ben più ampi ed ambiziosi della semplice difesa dei propri cittadini. Il Cremlino attraverso il subitaneo intervento nel territorio georgiano ha inteso penalizzare e screditare il presidente filo-occidentale Saakashvili, che era arrivato al potere grazie alla rivoluzione delle rose, e recare danno alla Georgia, attaccando l'esercito ma anche l'economia (blocco navale, controllo sul porto di Poti). La leadership russa ha ripetutamente rimarcato il caos seguito alla disgregazione di parte del territorio georgiano e all'intervento straniero. La guerra dell'agosto 2008 deve dunque servire da monito per chi ritiene (leadership e società civile) che cambiamenti indotti da agenti esterni (rivoluzioni colorate), che non rispondono perciò agli interessi e predisposizioni nazionali (si veda concetto di democrazia sovrana), possano produrre benefici effettivi e di lungo periodo.

L'intervento ha assunto anche un valore dimostrativo nei confronti della Comunità internazionale e soprattutto delle istituzioni euro-atlantiche: provare che la Georgia è un paese inaffidabile ed ancora non stabile (quali sarebbero state le conseguenze della guerra se la Georgia fosse stata ammessa al *Membership action plan* della Nato? La questione che si era posta proprio pochi mesi prima dell'innescarsi del conflitto). La Russia ha voluto anche chiarire alle altre repubbliche dello spazio post-sovietico che essa non esiterà a ricorrere alla forza qualora i suoi cittadini ed i suoi interessi strategici siano minacciati. La dottrina di politica

estera russa del 2008 prevede infatti che lo spazio post-sovietico sia una «zona di interessi privilegiati» per la Russia, mentre il parlamento russo ha approvato una legge che consente l'ampliamento dell'uso di forze militari russe all'estero<sup>13</sup>.

## Riflessioni conclusive

La proiezione della Federazione russa nello spazio post-sovietico riflette la natura post-imperiale del paese. La rinuncia a ricostituire una entità politica che travalichi gli attuali confini dello stato non significa rinunciare ad esercitare la propria influenza in quello spazio ancora scivoloso. All'indomani dell'implosione sovietica, lo stato russo fu assorbito dalle emergenze interne e guardò all'Occidente come ancora di salvataggio soprattutto economica. Le pressioni di varia natura che progressivamente gli attori esterni hanno esercitato sullo spazio post-sovietico, congiuntamente al desiderio russo di risalire di rango (da potenza marginalizzata a potenza influente sui nuovi equilibri globali), hanno riacceso l'attenzione del Cremlino sul proprio vicinato. La Russia non intende rinunciare alla propria influenza nei territori attigui ai suoi confini occidentali. In base alla visione russa di un sistema internazionale poliarchico, i paesi che costituiscono i diversi poli sono i leader o i referenti di una regione più ampia. La conquista quindi dello status di polo dipende anche dal livello di controllo/influenza che un paese è in grado di esercitare sul proprio vicinato.

Lo spazio post-sovietico si è intanto trasformato in un'arena molto competitiva in cui diversi attori proiettano i propri interessi e le proprie aspettative ed in cui si scontrano anche due progetti di integrazione regionale differenti: quello promosso dalla Ue tramite il Po e quello sostenuto da Mosca che si sta realizzando attraverso l'approfondimento e l'ampliamento della Unione doganale. I paesi dello spazio post-sovietico oscillano sovente fra le offerte occidentali e quelle russe, con gravi difficoltà di stabilizzazione interna.

La Russia ha qui esibito l'ampia gamma di strumenti di potere di cui dispone. Molte delle Repubbliche ex-sovietiche hanno subito o accettato le offerte provenienti da Mosca. La Russia ha proceduto alla creazione di diverse istituzioni tra cui spicca, come abbiamo già ricordato, per livello di integrazione e finalità, l'unione doganale. Attraverso la dipendenza energetica, la Russia è riuscita a orientare scelte di politica interna ma soprattutto si è garantita, in diversi casi, il controllo del sistema di distribuzione dell'energia e degli *assets* strategici delle ex-

---

<sup>13</sup> L'impiego è consentito per respingere un attacco a unità militari russe o di altra nazionalità, per respingere o prevenire un attacco armato su un altro paese che ha richiesto l'assistenza militare russa, per la difesa dei cittadini russi all'estero da un attacco armato, per assicurare la sicurezza del trasporto di merci.

repubbliche, incrementando così la propria influenza in stati che pur tuttavia rimangono indipendenti e sovrani. Il potere esercitato dalla Russia costituisce un ostacolo alla stabilizzazione di alcune di queste repubbliche mentre altri attori, ed in primis l'Ue, non sono in grado di costituire un polo di attrazione sufficientemente potente da neutralizzare le *avances* russe. Il futuro di questo spazio ancora instabile e caratterizzato da conflitti latenti appare proprio legato al futuro delle relazioni fra la Comunità euro-atlantica e la Russia.



## Russia between Europe and Asia

or

### The destiny of Europe: a territory of fragments or parts of the whole

*Alexey Gromyko, (Russian Academy of Sciences, Moscow)*

The topic of the European model of development is vast. Hundreds of books have been written, thousands of articles cover its various aspects. There are political, economic, social, cultural, behavioural submodels. Europe claims to accommodate all of them as models, which, one way or another, in different variations are present within its borders.

What stands behind this process? First of all, the geography of this region. We live in a region, which is far from being the largest in the world, and if to consider Europe strictly as a territory from Atlantics to Urals, it looks significantly smaller than other coherent spaces on Earth. Then come shared history and memory – what has been forming particularly the European mindset for centuries. As a result, the distinct European civilization emerged. There are many different interpretations of this concept but almost no one objects to the fact that the European civilization existed, exists and obviously will go on for a long time. Its looming collapse is anticipated only in apocalyptic scenarios, which in general share little with reality, even considering all hardships Europe faces today. The truth is that the majority of other regions of the planet have to deal with even more serious problems than the Old World.

However, the dangers, which Europe faces, cannot be ignored and some of them are of an existential nature. For an example, in the structure of Europe the effect of Babylonian tower is built in. Europe is a multilingual, mosaic kind of space and mentality. There are even European countries that do not consider themselves European, or at least, where majority of the population doesn't. For example, Britain where, like in Russia, people usually say: "let's go to Europe". This is the reflection of the traditional mentality, common to an island, as in the first case, or the view of those, who have master enormous territories, like in the second case. In Russia, according to opinion polls, more than half of the population is suspicious to the thesis that our country belongs to Europe and that its citizens are Europeans. Apart from this, there are countries, which consider themselves European although strictly speaking they are not, for example, the countries of Transcaucasia or Israel.

Until the middle of the XX<sup>th</sup> century, several large-scale attempts were made to unite Europe. All of them were unsuccessful. We can recall the Roman Empire, the Napoleon era, and the attempts of the Third Reich. Despite the obvious

failure of these projects, Europe existed for centuries as both a subject and an object of global politics.

If one is in two minds about the identity of certain European countries, for example Russia or Britain, the best way to figure out how things really are is to go to other parts of the world – to China, Australia, Japan, Brazil, South Africa, etc. and to ask for people there about it. In the end, identity is about perceptions. Try it and in most cases, you will be answered that Russia and Britain are European and belong to Europe. We can think about ourselves whatever we may want but the majority of the world see Europe in borders from Atlantic to Pacific.

The images and perceptions about Europe were formed in the minds of peoples around the world long time ago. For centuries, those were images of mostly negative associations reflecting the colonial past, memories of numerous imperialist wars, which Europe waged across the world. The apex of such aggressive expansion of Europe, its internal tensions and the most disgraceful part of its history were the two World Wars in the first part of the XX<sup>th</sup> century. Moreover if before 1939 eurocentrism was the major element of the global politics, somewhat since the XVI<sup>th</sup> century, after 1945 Europe, at least its western part, found itself in the shadow of two superpowers – the USSR and USA. Eurocentrism in international affairs and the European model of development began to re-emerge in 1990s. This trend developed dramatically until 2008 but since then has again been put into doubt.

Still qualitative changes have taken place in the period after 1945. After two World Wars the fear of the end of Europe, of its self-destruction, demise and collapse led to one more attempt to unite Europe, but this time on a totally new voluntary base. From 1950s, the European narrative of new kind began to emerge and by the end of the century, a notion of the European dream was coined to describe the meaning of this process. In short, the European dream is a system of values of the postmodern age, which puts an emphasis on principle of interdependence, solidarity, compromise, the rule of law, social market, sustainable development, etc. On the topics of the social-economic models of development, which have appeared in the borders of the western part of the Old World in the last half a century, a lot has been said and written about such varieties as Scandinavian, Anglo-Saxon, Rhine-Alpine, South European and some others. However, all of them were considered to be integral parts of the umbrella of a European model based on the abovementioned principles or at least aspiring to reflect them.

This process was not a smooth one, rather far from it. Now it is almost forgotten that the new European model was being formed in doubts, contradictions



and clashes. Nevertheless, the spirit of a united Europe got the upper hand and such projects as the Council of Europe, the European union of steel and coal, European defence community and others came into being. Not all of them survived but the general trend towards integration was set. In addition, there were the Marshall plan, the European union of economic cooperation and the European economic commission. The main divide was between “federalists”, who pushed for supranational arrangements, and supporters of intergovernmental approach.

Meanwhile the USSR, which in the aftermath of 1945 acquired the status of a superpower and became strategically and politically supreme to all other states located in Europe, with hindsight, became not only a benefactor but also a victim of its globality. Moscow tended to support international organisations, first of all under the UN flag, and basically ignored regional integration projects, in Europe as well. As a result, by the 1960s the Soviet block in Europe and West European integration diverged once and for all. Moreover, we need to remember that there was another, eastern integration model, an “eastern alternative” within the Council of Economic Cooperation and the Warsaw Pact. Moreover, at least until the end of the 1940s there were quite a few pan-European integration projects. As we speak nowadays about a phenomenon of a European dream, we can speak about the phenomenon of a Soviet ideological dream, a value-system within the borders of the European enlightenment paradigm.

For both mega-projects in the West and East of Europe, in the second part of the XX<sup>th</sup> century, the notion of mission was of an utmost importance. There were several of them although all served one hyper goal – to reconstruct Europe and to turn it to a prosperous and an autonomous central of power in the world distinct not only from the Soviet block but also from the friendly dictate of USA. Of course, Western Europe for a long time kept to be a de facto protectorate of the US. However in the course of time, especially after the break-up of the Soviet Union, that started to change and rather quickly.

Throughout all the past decades, the underlying mission of the West European integration was of a political and ideological nature with the economy as an instrumental leverage. For the West European integration project the primarily mission was to pacify Germany and to prevent a repetition of a large scale war on the continent. This mission was basically completed by the 1960s. The second step was to unite all major European states around that goal. That was achieved by the 1980s. In the 1980s, a further mission was to involve into the integration processes those West European countries, which recently were authoritarian (Greece, Spain and Portugal). Finally, in the 1990s a new strategic goal of a mid-

dle term character was set up – to absorb into the integration process the countries of Eastern Europe – former allies of the USSR. That goal was achieved in the first decade of the XXI<sup>st</sup> century.

Finally, there is currently one more mission, which seems to bring the expansion of the EU integration process in terms of territorial dimension to an end – the integration of Balkan states, the realisation, which started with the EU membership of Romania and Bulgaria.

It is important to say that, after the break-up of USSR, integration processes in post-Soviet space attained quite a dynamism, in many cases following the example of the EU project. The developments sometimes were taking a hectic turn, but by the middle of the last decade, they became more orderly and consistent. We can list a range of structures: CIS, the Union of Russia and Byelorussia, Eur-AsEC and CSTO, SCO, the Customs Union and Common European Space, which are designed to transfer, in the near future, into the Eurasian Economic Union. It will be an uphill struggle to succeed in this. On the brighter side is the objective nature of Eastern integration and a new momentum acquired by it recently, which is confronted by challenges of corruption, poor industrial base, challenges of social and political modernisation.

The most significant question in the foreseeable future for Europeans will be whether in the XXI<sup>st</sup> century we will be able to achieve what we failed to achieve after 1945 – the unity of the whole continent underpinned by the common European civilisation. Different integration projects and models have played or are to play their certain role, but the final goal is not to use them for erecting new dividing lines in Europe; rather to create a common economic, social, security, scientific, educational and political space from Lisbon to Vladivostok; in other words, a pan-European integration project. There are many hurdles on this way. Even the attractiveness of the EU has faded as a result of the financial, later economic and now social and political crisis, especially in the Eurozone. Russia in its turn and as the core of the post-Soviet integration projects is yet to acquire a real pull to halt centripetal tendencies around it and to become a magnet to attract ideas, capital and qualified workforce to create up to date integration structures in Eurasia.

The fundamental question is about Europe as a centre of power in the XXI<sup>st</sup> century. According to numerous indicators and statistics Europe, including both the EU and Russia, is losing its positions comparing to other centres of power against the backdrop of emerging markets and fast growing economies. So far, there are no persuasive long-term solutions to this problem in sight. Of course,

Russia has a huge potential, which dwarfs even its present quite satisfactory position in the world economic and political league tables. However, this potential will not be realised if the country is not overhauled in many respects by 2020. The EU is exerting its efforts to overcome the crisis, but it is far from certain that it will succeed and not stagnate for years to come, yielding further influence to other players in the multipolar world. Both sides need genuine vision to weather the storms and to keep playing leading roles in the new century. I doubt very much that they will be able to do it apart. The question of compatibility of their integration projects will be of huge significance to that end.



## Russia and the EU

*Oleg Nikolaevich Barabanov (MGIMO, Moscow)*

Vorrei cominciare dicendo che anch'io sono storico e come storico sono molto contento di essere qui all'Università di Padova, perché ho studiato all'Università di Mosca la storia di Genova medievale, la presenza commerciale genovese in Crimea, nel Mar Nero e nel territorio che sarebbe diventato dell'Unione Sovietica. Ho studiato anche le tantissime rivalità tra Genova e Venezia a quel tempo. Essendo, a causa della mia formazione, pro-genovese e, chiedo scusa, un po' antiveneziano, ieri sono stato molto felice quando sono andato a vedere il centro storico di Padova e ho visto qualche targa sulla guerra di Chioggia, per esempio, nel XIII secolo, quando c'era un'alleanza tra Genova e Padova contro Venezia; e ho visto tutti questi annunci che con orgoglio parlavano dei tempi pre-veneziani di Padova. Per me storico di quel periodo era interessante vedere tutto ciò.

All'Università degli studi internazionali di Mosca (MGIMO) lavoro presso l'Istituto di studi europei, che è un istituto bilaterale tra il governo russo e la Commissione europea, che è stato fondato sei anni fa per promuovere l'istruzione superiore in Russia sui temi della politica europea, il diritto europeo, l'economia dell'Unione Europea, e soprattutto per i funzionari dei vari ministeri del governo della Federazione russa. L'attività principale è di organizzare il corso master per i giovani funzionari dei ministeri russi sulla politica dell'Unione Europea. Dunque promuoviamo la conoscenza dell'Unione Europea tra i vari funzionari che si occupano dei vari aspetti delle relazioni tra l'Unione Europea e la Russia. Siamo abbastanza attivi anche nel partecipare a progetti di ricerca, a convegni; abbiamo un rapporto molto fruttuoso con la delegazione dell'Unione Europea a Mosca e anche con l'ambasciata italiana a Mosca. Dunque, siamo un ponte, un altro ponte; la Russia è un ponte tra Est ed Ovest e noi, col nostro istituto siamo un ponte tra il mondo accademico dell'Unione Europea ed il mondo accademico e ufficiale russo.

Bene, il mio tema è *Russia ed Unione Europea* e per non perdere tempo devo dire che sono d'accordo con tutto quello che è stato già detto prima qui. Sono certo che Russia ed Unione Europea sono partner strategici, come è anche stato nei nostri documenti bilaterali, e cerchiamo di promuovere questa partnership, di non perderla in un qualche conflitto. Sono assolutamente a favore, ma non vorrei fare un'altra eulogia per l'Unione Europea e vorrei fissare la mia attenzione su qualcuno dei problemi che esistono tra la Russia e l'Unione Europea.

Il primo problema è molto visibile ed è nella sfera energetica, del petrolio, del gas, perché se vediamo il bilancio del commercio estero della Federazione russa, notiamo che una metà del nostro commercio estero è con l'Unione Europea e la maggior parte delle nostre esportazioni vanno nell'Unione Europea. La maggior parte delle nostre esportazioni sono proprio il petrolio, il gas e simili. Dunque, l'Unione Europea è diventato il principale consumatore del nostro gas, mentre il bilancio statale della nostra Federazione è composto, per la maggior parte delle entrate, dalle tasse che vengono da compagnie come Gazprom, che ha il monopolio della produzione e del commercio di gas. Questa è la voce più importante, non tra le più importanti, per il bilancio della Federazione Russa, a fronte di tutte le sue uscite. Così ora ci sono alcuni problemi. Uno di essi è stato il transito di questo prodotto, poiché esso utilizza i gasdotti che vanno dalla Russia verso la Germania, l'Italia e attraversa, per esempio, l'Ucraina, la Polonia, la Bielorussia. Alcuni anni fa c'è stato un problema poiché c'era uno scandalo molto grave, dato che i russi (Gazprom) affermavano che l'Ucraina sottraeva parte del gas di passaggio, mentre l'Ucraina affermava che la Russia non pagava per il transito e praticava un prezzo troppo alto per il prodotto consumato in Ucraina (così giustificando il furto). A seguito di ciò i paesi di arrivo registravano insufficiente approvvigionamento rispetto ai contratti e ciò accadeva soprattutto in dicembre, gennaio, mesi cruciali. Tutto ciò ha avuto un impatto negativo sull'immagine della Russia, perché prima di questa vicenda, pur essendo la fama della Russia di essere Paese autocratico e totalitario, essa aveva fama di essere partner sicuro, affidabile nel fornire il gas all'Unione Europea: i contratti erano sempre stati rispettati. Dunque tutto questo era cambiato e dava ragione alla Russia per la decisione di cambiare la situazione, così cambiando la mappa geopolitica dei gasdotti, al fine di evitare problemi con i paesi di transito. Sono nati due progetti, anche abbastanza noti, North Stream e South Stream. Il primo è il progetto che passa per il Mar Baltico e poi arriva in Germania: questo è stato già costruito ed ha cominciato a funzionare. Il progetto South Stream dovrebbe attraversare il Mar Nero, la Bulgaria, poi il mare Adriatico per raggiungere l'Italia: esso non è stato ancora realizzato perché esso è in contrasto con un altro progetto chiamato Nabucco che va in parallelo seguendo lo stesso itinerario. Ma questa progettazione di gasdotti marittimi ha segnato un cambiamento significativo nella sfera della politica energetica russa perché Vladimir Putin ha promosso uno slogan che, abbandonando la tradizionale affermazione che la Russia era superpotenza militare, dice che oggi la Russia è una superpotenza energetica; una superpotenza di petrolio, gas, idrocarburi. Dunque per questo nuovo concetto di superpotenza energetica tali itinerari sono molto aderenti.

Ma poi è intervenuto un altro elemento, la cosiddetta rivoluzione dello *shale gas*, soprattutto in America, USA e Canada, e si dice che ci sono depositi di *shale gas* in Polonia, Lituania che potrebbero essere un'alternativa al gas russo. Questa

appare una sfida. Poi, un'altra è il cosiddetto terzo pacchetto energetico di regolamentazione dell'Unione Europea, che insiste sulla de-monopolizzazione delle compagnie che lavorano in questa sfera di attività energetica. Così la nostra Gazprom è andata sotto indagine da parte della Commissione europea e di corti nazionali come la corte arbitrale di Stoccolma.

La terza sfida è connessa con la crisi finanziaria internazionale dentro l'Unione Europea, poiché la dirigenza di Gazprom ha paura che in futuro l'Unione Europea non continuerà a comprare gli stessi volumi di gas del passato, a causa della crisi, del declino industriale, del declino dei consumi: così, la situazione sarebbe la diminuzione di gas venduto all'Unione Europea che è il maggior acquirente di gas e maggior fonte delle nostre finanze pubbliche. Tutto ciò ha influenzato Gazprom nel pensare di diversificare gli itinerari dei nostri gasdotti, diversificare i contratti e, così, Gazprom (cioè la Russia) ha pensato di più ai mercati asiatici, del Pacifico, diversificando la politica russa in generale, dall'Europa verso l'Asia-Pacifico. Nell'area asiatico-pacifica Gazprom ha risorse abbastanza ampie nella zona dell'isola di Sakhalin, sul Pacifico, e ora, insieme con compagnie americane e inglesi, oltre che da sola, ha cominciato ad esplorare le potenzialità dell'isola: ha costruito un gasdotto dall'isola di Sakhalin fino al confine tra Russia, d'un lato, e Cina e Nord Corea, dall'altro. Inoltre, altra cosa molto importante, mentre prima tutte le esportazioni del gas avvenivano mediante gasdotti (senza alcuna necessità russa di liquefazione e dunque senza la presenza dell'industria correlata), ora però il mercato del gas nel Pacifico non è caratterizzato dal trasporto per gasdotti (non ce n'è nessuno in quell'oceano), bensì dal gas liquefatto. Così, la Russia ha cominciato la creazione di questo settore industriale e Gazprom ha cominciato a costruire gli impianti per trasformare il gas naturale in gas liquefatto: ne è stato costruito già uno proprio a Sakhalin, un altro sarà pronto entro un paio di anni a Vladivostok. Dunque se il commercio con l'Unione Europea è il 50% del totale, quello con l'area del Pacifico è già arrivato al 25%, cioè un quarto, e continua a crescere. Dunque questa diversificazione è una risposta alla sfida dovuta al fatto che Gazprom può venire a perdere il suo mercato nell'Unione Europea per varie ragioni. Dunque, tutto questo per descrivere i problemi che esistono nella sfera dell'energia.

Un altro gruppo di problemi è connesso con l'ideologia o, per meglio dire, con i valori. Per ideologia in occidente si pensa sempre a comunismo, fascismo, totalitarismo; perciò è meglio parlare di valori. C'è uno scontro tra l'Unione Europea e la Russia sui valori. Vorrei sottolineare che questo non è una cosa nuova poiché sempre la Russia è stata criticata per la violazione dei diritti umani, le infrazioni ai processi democratici, al processo elettorale. Ma questa critica si è molto intensificata negli ultimi anni, diciamo dopo il 2008-2009, cioè quando è entrato in vigore il trattato di Lisbona dell'Unione Europea, in cui sta scritto apertamente

che l'Unione promuove la politica basata sui valori, cioè è *politically non neutral* (in Russia, secondo molti, non è allineata con l'ONU, che invece promuove la neutralità, la non interferenza negli affari degli altri Stati). Oggi è un obbligo dell'Unione Europea, dei Paesi membri, di non essere neutrali, di “premere” sui valori. Tutto questo crea molta irritazione in Russia. Ci sono moltissimi casi (tutti li conoscono), come il caso Khodorkhovsky e casi di vari giornalisti russi; c'è un ultimo caso, quello dell'avvocato Sergej Magnitskij, che è stato ucciso in prigione. Era il caso di un avvocato che si occupava di casi di corruzione nella polizia, in procura, che è stato prima imprigionato e poi ucciso in prigione: adesso c'è una forte pressione da parte del Parlamento europeo di approvare la cosiddetta lista Magnitskij, cioè impedire ai funzionari e agli ufficiali più o meno coinvolti in quel caso di poter accedere all'Unione Europea. Un provvedimento simile si sta elaborando in USA. Ma la cosa più importante è che di questa lista si parla come di una lista “aperta”, cioè non vale solo per una decina di poliziotti coinvolti nell'uccisione di questo avvocato, bensì essa può diventare la lista Khodorkhovsky, la lista Pussy Riot. Ciò fa molta paura e crea irritazione dentro il Cremlino e si è cominciato a pensare come rispondere a questa sfida sui valori, ai problemi derivanti da questa sfida. Prima di tutto, bisogna dire che, sei o sette anni fa Putin e il suo assistente responsabile per i valori (o l'ideologia), che si chiamava Vladislav Surkov, hanno inventato il concetto ufficiale della cosiddetta *democrazia sovrana*, il cui elemento base era che la concezione della democrazia non è universale; e che in ogni caso, in ogni nazione c'è una nozione nazionale, storica, culturale della democrazia, del processo democratico; e, dunque, la democrazia russa non è la democrazia italiana, la democrazia degli USA: è una democrazia, diciamo, sovrana. Ritornando allo statuto dell'ONU, ai principi che reggono il sistema internazionale post trattato di Westfalia, se un paese è sovrano, la sua democrazia è sovrana e, dunque, nessuno ha il diritto di criticarla. Questo in sintesi era il concetto della democrazia sovrana. Adesso si sta andando avanti con un altro processo, molto interessante, non solo russo ma insieme con i cinesi. Infatti i cinesi dopo la prospettazione dell'entità BRICS hanno proposto di formulare i nuovi valori, valori alternativi in contraddizione con quelli euro-atlantici (come si usa dire in Russia e in Cina), poiché i valori euro-atlantici non sono universali. Essi, viene da loro detto che, rappresentano i valori del *golden billion*, cioè del miliardo di persone che vivono nei paesi più sviluppati; ma ci sono anche *three silver billions* (cioè la gente del mondo che vive nella fascia mediana, se si può dire; non i più poveri), per i quali l'acronimo BRICS li rappresenta, e costoro, questi stati, devono formulare i propri valori, perché essi non hanno alcun obbligo di seguire i valori dei paesi del *golden billion*. Si dice apertamente in Cina che si tratta di valori post-coloniali, post-imperialistici. C'è una vicenda di sangue che corre insieme a questi valori: per esempio (si afferma) si parla oggi di democrazia, ma che cosa è stato fatto in Cina un secolo fa? Adesso c'è una spinta a formulare i nuovi valori, soprattutto da parte cinese, ma anche i russi sono contenti di promuovere questi



nuovi valori: alcuni dicono che quelli euro-atlantici sono i valori del secolo XIX (la sovranità, l'armonizzazione dello sviluppo), ma c'è anche un forte senso post-colonialistico in questo senso. Così c'è una nuova diversificazione della Russia dall'Unione Europea e che l'avvicina all'area Asia-Pacifico, esattamente nella sfera dei valori.

Credo di poter terminare qui. Sintetizzando, abbiamo due sfere di problemi, nell'area dell'energia e in quella dei valori, tra UE e Russia, ma ci sono tante altre aree di convergenza e dunque non c'è motivo di vera preoccupazione.



## **Integration Processes in the post-Soviet space or Eurasian Union: past, present and future**

*Mikhail Nosov (Russian Academy of Sciences, Moscow)*

The idea of new Eurasian Union establishment was proclaimed in one of, at that time, Prime Minister pre-election articles published in “Izvestia” newspaper in October 2011. In some of these articles, Putin said that:

I am quite sure that the establishment of Eurasian Union is effective integration – it is a way which gives participants a chance to take a worth place in a complicated XXI century world. Only together, our countries can be among leaders of global growth and civilization, progress, and reach successes and prosperity.

On November 18, 2011, presidents of Russia, Kazakhstan, and Belarus signed an agreement, which fixed the decision to establish Eurasian Union in 2015.

The decision to establish Eurasian Union has more than twenty years of history. After the collapse of the Soviet Union, the former Soviet republics in 1991 created the Commonwealth of Independent States (CIS) with participation of all new countries of post-Soviet space except the Baltic States. Sovereignty and independence played a bad role with economies of CIS countries. Russia *de facto* made a decision to stay aside from participation in economies of the new countries, which in the past were tightly connected with Russia. New states were proud of their new status, and did not think too much about their economic future. As a result, neither CIS nor other numerous organizations established on post-Soviet space did achieve any evident results. A plan to create Eurasian Union is the first real attempt to organize cooperation on post-Soviet space based on mutual economic relations. The decision to start Eurasian Union project reflects at least three trends.

First, it is a real attempt to incorporate economic flesh into relations of so called “near abroad”.

Eurasian Union represents a common market of 165 mln people with a \$2.55 trillion economy, \$900 mln trade and 90 bln barrels of oil reserves. It is the world’s largest union in terms of territory and the six biggest in terms of global output. According to some estimations, Free Trade Agreement will generate additional 15-17% growth rates in each of the member states over the next 10 years.

Beyond economic benefits coming from eliminating trade barriers and banking restrictions, there are also demographic benefits. Unlike Central Asian and Ukraine, Russia's population is experiencing demographic problems.

It is obvious that a kind of free trade agreement gives benefits to its participants. In Russia's foreign trade in 2011 about 7.7% falls on CIS countries, and in Belarus trade CIS countries take 56.6%, in Kazakhstan trade this figure is 17.5%. Elimination of trade barriers among these three countries in the beginning of 2012 after adoption of Customs Union agreement led to trade growth between participants.

Second, it is a kind of response to difficulties of Russia's relations with EU.

Relations between Moscow and Brussels at present time are tensed by the problems of contradictions between EU Energy Charter and Russia's energy policy and by EU accusations of human rights violations in Russia. Moscow is ready to show the West, that relations with EU is not the only alternative for Russia's policy and economy. It is quite clear that there is no way for the revival of the USSR, but there is still opportunity to use Western fears of the "Back to the USSR" bugaboo in various aspects of bargaining. At the same time the establishment of Eurasian Union reflects usual "siege mentality" inherited by post-Soviet leaders. In one of his articles, President N. Nazarbaev said: "Eurasian project is not only possibility for collective protection against external economic, military, political, information, technological, environmental and other threats". To show that Union is not directed practically against EU, N. Nazarbaev added that "it is also possibility for wide interaction, for instance with European Union".

Third, it is Putin's attempt in context of presidential campaign to win reputation of "gatherer of Empire lands" - the idea, which is still popular in Russia's public opinion. New Union in theory gives Russia better geostrategic value and pleasant feeling of restoration of brotherhood between people who for many years lived together. And, what is most important, it is an attempt to reclaim Russia's real political influence over the post-Soviet space.

Against these reasons for the existence of Eurasian Union, work several other considerations.

At present time despite the fact that new Union is open for other countries to join it, only three initiators of the Union are solid members of it. Among prospective members of the Union are Kyrgyzstan and Tajikistan, but they still did not give clear confirmation of participation in the Union. However, even in the case that these two countries will join the Union the economic potential of it will

not change too much. The future of the Union is strongly connected with Ukraine participation in it, because it is the biggest European country with an area of 604 thousand square km in surface and a population of 46 mln. In Russia's trade with CIS countries, about half of the volume is trade with Ukraine. Kiev for various reasons is not ready to make choice between integration with its former Soviet compatriots or with Europe. Russia from its turn is trying to press Ukraine with promises to down gas prices.

The Ukraine choice is connected with attractiveness of the Union. As President V. Putin claimed: "Eurasian Union would be integral part of Big Europe, united with the same values of freedom, democracy, and market laws". However, the analysis of the state of all these values in the present Union members' states shows that all three are in the bottom of the list of international comparisons. In the international 2011 *democracy index* Russia is 117<sup>th</sup>, Kazakhstan 137<sup>th</sup>, Belarus 139<sup>th</sup> among 167 countries, whereas *press freedom index* 2011-2012 puts Russia 142<sup>th</sup>, Kazakhstan 154<sup>th</sup>, Belarus 168<sup>th</sup>. The experience of global integration shows that such a kind of process usually demonstrates a trend to concentrate around countries with high level of economy and democracy values.

The other problem is a big difference in GNP among members of Eurasian Union - Belarus. GDP in PPP in 2011 was \$141.8 bln, Kazakhstan 216 bln, Russia's \$2.383 trillion. Such difference does not guarantee equal relations between partners and commonness of economic interests.

There is no commonness of political interests between members of the Union. Relations between Russia and Belarus, despite the fact of formally existing Union State, are rather calm, and based on economic dependence of Minsk from Moscow. Kazakhstan is seeking political benefits in participation in the Union. For president N. Nazarbaev, who proclaimed the idea of such union in 1994, Eurasian Union is an instrument for an increase of his personal, domestic and international authority. His suggestion to make Kazakhstan capital Astana as a capital of the Union, clearly shows such an intention. Kazakhstan leader efforts to activate its foreign policy in all directions also were demonstrated in his visit to Turkey in October 2012. At the meeting in Ankara he said, as Ataturk said "as time come, all Turkic will start uniting". I want to greet all Turkic brothers, we all friends. Between the Altai Mountains and the Mediterranean Sea live 200 million brothers. If all we unite we will be effective strength". One year before it in Almaty took place the first summit of Cooperation council of Turkic Speaking States which was established, on initiative of President N.Nazarbaev, with participation of Kazakhstan, Kyrgyzstan, Azerbaijan, Turkmenistan, Uzbekistan, Turkey, and North Cyprus.

The idea that new Union will become a transportation bridge between Europe and Asia is very attractive from the point of time saving, but contradicts the capacity of Tran Siberian Railway. At present time, maximum annual transportation capabilities of that railway are 100 mln t., which is less than 10% of the container traffic between Europe and Asia. Only in case the railway will reach annual capacity of 1-1.5 bill tons it will become a real transportation bridge between two continents.

The establishment of Customs Union and the plans to develop it into Eurasian Economic Union will have a chance to develop if, at least, the majority of CIS countries will support the project. New Union from the beginning has to find some new ways for the search of integration with EU in the West, and North East Asian states in the East. It is not very clear now which will be the forms of such an integration, but it is clear that economic and political union of three countries will give them short term benefits and limited development of inter-union trade. In the trade of Russia in 2010 EU took 47.1%, Kazakhstan and Belarus less than 3% together. In trade of Kazakhstan, the main partners were EU 32.4%, China 26.1%, and Russia 10.3%, whereas the share of Belarus was 1.1%. The main trade partner of Belarus was Russia (46.5% EU, 25.5%, the share of Kazakhstan 1.5%). At the same, the volume of Russia's trade was almost 10 times bigger than Belarus trade, and 7.6 times bigger than the trade volume of Kazakhstan. These figures show that, in the long run, Eurasian Union will not play decisive role in Russian economy, and so makes its political prospects rather vague in the long run.

# **Russia's policy towards the south Caucasus: triangulation of domestic, near abroad and foreign logics**

*Syuzanna Vasilyan (American University at Yerevan) and Shant Petrossian*

1

## **Introduction**

The Russian policy towards the South Caucasus has usually been analyzed either in a too generic, i.e. by pondering the policy of Russia (as an Empire or the core state of the Soviet Union) towards its periphery, or too narrow (a specific time-frame since the break-up of the Soviet Union or the August 2008 conflict) fashion. This paper aims at providing a more holistic analysis by pondering Russia's relations with the South Caucasian states of Armenia, Azerbaijan and Georgia by unveiling both the essence of the policy and the variations per country. Most importantly, its primary intention is to provide an understanding by exploring the 'objectives' and the 'means', which, in their turn, can lead one to the 'rationale' and, eventually, help with conceptualizing the policy.

Along these lines, the first part of the paper will elucidate the history of the Russian engagement in the South Caucasus.

The second part, which will concentrate on the bilateral relations between Russia, on the one hand, and Armenia, Azerbaijan and Georgia, on the other, will delve into cooperation in the security and economic (interest-based) domains, as well as uncover the social/cultural (identity-focused) dimension. The third part will turn to the existing and potential multilateral organizations in which Russia and at least one of the South Caucasian states are members in order to explore on the interplay between Russia and other actors, such as the United States (US), European Union (EU), Turkey, etc. The fourth part will offer a flip-side analysis to expose the perceptions held in Russia by the South Caucasian governments and publics. The final part will conceptualize Russia's policy towards the South Caucasus by drawing on the domestic, border and foreign logics purportedly innate to the 'near abroad' concept and setting Russia apart from others.

## **The 'Near Abroad' Concept and the Policy Logics**

The 'near abroad' concept', which has been in circulation in the policy and academic writings, has been rather a 'skeleton' devoid of 'meat'. Qua policy, it

---

<sup>1</sup> The authors are thankful to Anna Drnoyan and Nelli Minasyan for their preliminary assistance with research. Shant Petrossian is a Research Assistant for Program Development, Extension Program and MA student at PSIA, AUA.

has been stated to consist of ‘pragmatic irredentism’, which gives Russia ‘the right to patronize Russian-speaking communities in the former republics of the Soviet Union’, a standpoint, which envisions only a ‘subsidiary’ statehood’ to these countries and ‘technical’; in other words conditional and temporary’ borders between them and Russia (Kholmogorov 2006, p.149, cited in Makarychev 2009). However, conceptually, it has led to more confusion than precision as to what its underpinnings are. These can be revealed by drawing on different policy logics.

To postulate, ‘policy’ is understood as a course of action taken by an entity in order to attain specific goals. Thus, while being a process, it incorporates substance. ‘Foreign policy’ is suggested to refer to the ‘official actions (and reactions) which sovereign states initiate (or receive and subsequently react to) for the purpose of altering or creating a condition (or problem) outside their territorial – sovereign boundaries’ (Wilkenfeld et al, 1980, p.100). It entails the advancement of one’s identity and interests through preservation of security and pursuit of power. According to Kissinger (1971, p.22), ‘foreign policy begins when domestic policy ends’. The latter implies sovereign control over issues, which fall within the formal remit of a government. For the purposes of this paper, domestic policy denotes governance within the boundaries of a given state and covers economic, cultural/social, technical and internal political issues. As a bridge between the two, border policy denotes outreach by the core to the periphery with an intention to make the latter succumb to the dominion of the former. It entails a bond whereby the dichotomy between outside and inside is extraneous.

The three logics are contended to be building blocks of a triangle, which is, most importantly, filled with the ‘near abroad’ concept. According to the ‘Foreign Policy Concept of the Russian Federation’ adopted by Foreign Minister Kozyrev at the end of 1992, the South Caucasus formed a part of Russia’s ‘near abroad’ – a term, which has ushered its policy since then. Meanwhile, in an address made on February 28, 1992, President Yeltsin had stated that Russia had ‘a vital interest’ to protect on the territory of the former USSR. While this determination to remain a core state set Russia apart from other actors, this paper will aim at unveiling the fluidity, which is reflexive of the ‘near abroad’ concept. Thus, it will pose the following questions: How has Russia pursued its policy towards the three South Caucasian countries in different domains? How can the Russian policy be explained?



## History

The South Caucasus – as a vital geostrategic corridor connecting Europe and Asia – has been of key importance for Russia. The very term ‘Transcaucasus’ or ‘Transcaucasia’ (the current South Caucasus) denotes ‘across Caucasus’ and connotes a Russian perspective provided that it incorporates the area lying south of the diagonal Caucasus Mountain range on the isthmus between the Black Sea and the Caspian Sea. Meanwhile, ‘according to O’I (1997, pp.27-28 in Vasilyan 2006, p.5), the term did not exist in the 16<sup>th</sup> century when the Persian-Ottoman rivalry started’. The two Empires divided the area: ‘much of the present-day Georgia fell under Turkish influence, while the terrain to the east fell under Persian influence’ and ‘a large part of today’s Armenia was ceded to the Turks’ (*Ibid.*). When ‘in the 18<sup>th</sup> century Persian expansionism waned and its vassal ethnic groups obtained autonomy’, the Russian Empire was presented with ‘a window of opportunity’ (*Ibid.*).

‘After Peter the Great’s failed Persian expedition in 1722 Catherine the Great purported to fulfill the aspirations of Tzarist Russia to secure trade routes and a war fleet in 1783. Amidst the dispute between the Persian and the Ottoman Empires over Georgian sovereignty, Russia fortified its position in the ‘region’ by annexing Georgia in 1801. Russian domination extended to Armenia, while by 1805 Russia had entered the Azeri khanates, controlled by the Persian Shahs. The Treaty of Gulistan signed between Persia and Russia in 1813 marked an armistice. By this time, the whole of Georgia and Abkhazia together with eight (out of twenty) mainly northern Azeri khanates, which later formed today’s Azerbaijan, were ceded to the Russian Empire (Vasilyan 2006, p.5)

The policy that the Russian Empire pursued has hinged on trade interests, the geopolitical location of Transcaucasia, which would ensure ‘access to the Persian Gulf and the discovery of oil resources in the mid-19<sup>th</sup> century. Thus, economic and security interests lay at the basis of the policy (*Ibid.*).

Meanwhile, in November 1917 the majority ethnic groups in Transcaucasia, namely, Armenians, Azeris and Georgians, created the Transcaucasian Commissariat, an executive body represented by the Armenian Dashnakcutyun Party, Azeri Musavat Party and the Georgian Mensheviks. The aim was to withstand the Ottoman threat and achieve independence from the Russian Empire. The Commissariat dissolved in February 1918 due to disagreements among the ethnic groups. The multiparty Seim, the legislative assembly, convened its first session on April 9, 1918 to declare the Transcaucasian Democratic Federative Republic. Yet, given the Azeri support of and the Armenian resistance to ‘the Ottoman occupation of Kars and Ardahan and the Ajarian support of the Ottomans in the

battle of Batumi, in contrast to the Abkhazian resentment, the Seim was dismantled on April 22, 1918 (Vasilyan 2006, p.6). However, another endeavor was made by the Armenians, Azeris and Georgians to unite: an independent Federative Republic of Transcaucasia emerged. The latter was subject to the same fate with the Azeris being in favor of Turkey, Armenians well disposed towards Russia and the Georgians seeking the support of Germany. After the Ottomans were defeated in World War I, Transcaucasia fell under British rule.

With the Bolshevik victory against the Mensheviks in Russia and Georgia, in 1920 Armenia and Azerbaijan and, in 1921, Georgia 'were subjugated to the Kremlin' (Cornell 2001, pp.140-141 in Vasilyan 2006, p.7). On April 14, 1921 Lenin, Chairman of the Council of People's Commissars of the provisional Russian Socialist Federative Soviet Republic (RSFSR), 'called for the creation of a unified national economy for the development of Transcaucasia' in order to gain access to the Caspian energy resources (*Ibid.*). The creation of the Transcaucasian Federation was proposed in the decision taken at the plenum of the Caucasian Bureau of the Central Committee of the Communist Party on November 3, 1921. In March 1922, the Federal Union of Soviet Socialist Republics of Transcaucasia (FUSSRT) was formed. Due to the decision taken by Stalin, a People's Commissar, the three South Caucasian Republics, as Autonomous Republics, were joined to the RSFSR in December 1922 as a constituent entity of the Union of Soviet Socialist Republics (USSR). In 1936, the TFSSR dissolved into three Soviet Socialist Republics (SSRs) of Armenia, Azerbaijan and Georgia.

Stalin – through his '*divide et impera*' policy was the 'engineer' of the present-day South Caucasus: Georgia comprised the 'autonomous republics' and the 'autonomous region' of South Ossetia, while Azerbaijan was granted the 'autonomous region' of Nagorno-Karabakh. While after almost seventy years of Soviet rule the autonomous entities embarked on a tortuous path towards independence, the three South Caucasian states gained independence in 1991. Since then the South Caucasus has been conceived as a 'region' 'surrounded by Russia (bordering on Azerbaijan and Georgia), Iran (sharing borders with Armenia and Azerbaijan) and Turkey (with Armenia and Georgia to its east). 'Georgia has access to the Black Sea, Armenia is a landlocked country, while Azerbaijan opens up to the Caspian Sea' (Vasilyan 2006, p.8). This geographical position entails repercussions for Russia in the security, economic and socio-cultural domains.

## Security

### *Armenia*

Among the countries of the South Caucasus, the relationship between Russian and Armenia is a vivid example of persevering Russian influence. In 1997, Russia and Armenia signed a friendship treaty for mutual assistance in case of facing a military threat (Vasilyan 2010a). It allows 3,200 Russian guards to protect Armenia's borders with Iran and Turkey (*Ibid.*). In November 2003, Moscow and Yerevan sealed an accord on military cooperation, which would allow Russia to modernize and train the Armenian military forces. The Russian garrison has guarded the Armenian border with the Azeri region of Nakhichevan, Armenia's border with Iran and the 102<sup>nd</sup> base consisting of 5,000 soldiers is stationed in Gyumri – Armenia's second largest city - on the border between Armenia and Turkey. In 2004, Russia offered Armenia - as a member of the Collective Security Treaty Organization (CSTO) - weapons with discounted prices (*Ibid.*). Moscow also transferred weapons and military equipment from its closed bases in Batumi and Akhalkali to Gyumri. This has ensured Russian presence and potential capacity to act in case of military threat.

### *Azerbaijan*

In 1992, the nationalist government of Abulfaz Elchibey reoriented Azerbaijan away from Russia, left the Commonwealth of Independent States (CIS) and turned toward Turkey. In 2000 when the Chechen leader Shamil Basayev appeared on the Azerbaijani TV, Russia imposed visa restrictions on the Azeri citizens, which made Baku resort to cooperation with Russia and extradite Chechen rebels.

In February 2002, Moscow and Baku signed an agreement ranging from the fight against terrorism to drug and arms trafficking. In January 2002 Russia had been 'given the right to lease the Azeri Gabala radar station for ten years' (Vasilyan 2006, p.32); the station provides a possibility to monitor air traffic over Turkey, Iran, China, India, Iraq, Pakistan and much of North Africa. 'Above all, a military cooperation agreement signed in February 2003 covered arms sales, modernization of military equipment and training of the Azeri military by the Russian experts' (*Ibid.*). In February 2003 an accord was signed between Baku and Moscow on fight against organized crime, terrorism and drug trafficking. In the same month, another agreement was signed; this allowed Azerbaijan to deliver weapons and spare parts received from Russia to other states. Despite the absence of a military base in Azerbaijan, it has not been exempt from Russian interest, not least because of sharing a border across the North Caucasus.

## *Nagorno-Karabakh*

Advocating an internationally controlled ‘monitoring force’ that was not authorized to use force, Russia began to push for a Russian-controlled Commonwealth of Independent States (CIS) force with a mandate to maintain a cease-fire. In September 1992, Russia’s Defense Minister Pavel Grachev met his Azerbaijani and Armenian counterparts in Sochi and proposed a plan for settlement of the war. Yerevan requested that Russian troops remain in Armenia and eventually agreed to the formal establishment of a Russian military base. Azerbaijan, which increasingly saw Russia as an ally of Armenia, opposed a large Russian contingent in the international force. The then Azerbaijan’s President Heydar Aliiev not only rebuffed Grachev’s demands but also rallied the Turks to support such a peace-keeping force. The new Russian government of Victor Chernomyrdin started taking a greater initiative in the Karabakh conflict early in 1993 by organizing meetings with the officials, proposing cease-fires, and acting independently of the Conference of Security and Cooperation in Europe (CSCE), currently Organization of Security and Cooperation in Europe (OSCE) efforts.

Even after the parties to the Nagorno-Karabakh conflict signed the cease-fire agreement on May 12, 1994, Russia and the CSCE continued to pull in opposite directions. The CSCE decided to upgrade its force from a ‘monitoring’ to an international ‘peacekeeping’ force, i.e. larger and armed; the Russians pushed for a Russian or CIS force. The US backed the Russian proposal for its troops to be deployed in Karabakh on condition that it would be under direct supervision and control by the UN and the CSCE. In an attempt to resolve the status issue in November 1994 the Minsk Group came up with a new formulation put forth by Yevgeniy Primakov, then Prime Minister of Russia: a package deal in which Karabakh and Azerbaijan would form a ‘common state’, not specifying whether it meant horizontal or vertical relations between Stepanakert and Baku, respectively. Simultaneously the Russian Ambassador Andrei Ournov noted that any agreement would have to guarantee security to the peoples of the region, provide an adequate degree of self-government or autonomy for Karabakh and keep the Lachin corridor between Azerbaijan and Armenia open.

The OSCE Budapest summit held in 1994 set the format for the resolution of the Nagorno-Karabakh conflict. Russia and Sweden were charged with the task of co-chairing the Minsk Group. Yet, given the contention between the two, the OSCE Lisbon summit of 1996 nominated France as a co-chair of the Minsk Group, although Sweden, together with Germany, Italy, Finland, as well as Belarus and Turkey, remained a participating state (Vasilyan 2012). Provided Azerbaijan’s wariness with France given its large and influential Armenian diaspora,

in 1997 the US joined as a third co-chair (*Ibid.*). The Maindorf Declaration relating the Nagorno-Karabakh conflict, signed by the Presidents of Armenia, Azerbaijan and Russia in November 2008, was approved by both France and the US: thus, signaling legitimization of Russian patronage over the conflict.

## ***Georgia***

In 2000, Georgia and Russia signed a security agreement covering cooperation in fighting terrorism, drug-trafficking and organized crime. Georgia's reluctance to support Russia during the war in Chechnya and the friction over the transit provided by the Pankisi gorge from where allegedly Chechen militants were attacking the Russian forces, as well as exercising terrorist activities, kidnapping, narcotics trafficking and weapons smuggling made President Putin to impose a visa control regime, as well as cut off natural gas supply. The arrival of American military experts to Georgia in May 2002 as a result of the launch of the 64 million USD-worth Train-and-Equip Program 'aiming to upgrade Georgia's anti-terrorist and military capabilities and seal off Georgia's borders from the Russian southern regions of Chechnya and Daghestan where terrorist networks abounded' was disliked by Russia (Vasilyan 2006, p.15).

The Georgian demands since 1999 to close down the Russian military bases in Akhalkalaki, Batumi, Vaziani and Gudauta had served as a point of friction. In the same year, Georgia, together with Uzbekistan and Azerbaijan, did not renew its membership in the Collective Security Treaty Organization signed in May 1992. While Russia closed down its bases in Gudauta (Abkhazia) and Vaziani in 2001, Moscow delayed the withdrawal of its bases from Batumi and Akhalkalaki, justifying this by 'its inability to cover the expenses of the pull-out'; ironically, the US has pledged to finance this (Vasilyan 2006, p.23).

Indirectly in 2007 the US's announcement that it would set up new military bases in Romania, Bulgaria and station missile defense systems in the Czech Republic and Poland, despite the justification that they were meant to guarantee defense from Iran, were perceived by Russia as directly threatening its own security. In response, Russia declared about its intention to exit from the Conventional Armed Forces in Europe Treaty, thus broadening the divide between itself and the West (Rasizade 2009). Worse, the 2008 Foreign Policy Concept of the Russian Federation affirms that:

'Russia maintains its negative attitude towards the expansion of NATO, notably to the plans of admitting Ukraine and Georgia to the membership in the alliance, as well as to bringing the NATO military infrastructure closer to the Russian borders on the whole, which violates the principle of equal security, leads to new dividing lines in Europe and runs counter to

the tasks of increasing the effectiveness of joint work in search for responses to real challenges of our time’.

*(Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation 2008)*

In addition, the recognition of Kosovo’s declared independence by the US and the majority of EU member-states, which was diametrically opposed to the Russian stance vis-à-vis its status and was stated by Moscow to be setting an international precedent, exacerbated the friction. Directly while in 2007 Russia had offered to normalize the relations with Georgia and offer assistance to settle the conflicts (Trenin 2009), Tbilisi’s willingness to establish closer ties with the US and accede into NATO with the Bucharest summit giving a formal ‘pass’ strained the ‘knot’. In comparison, Georgia’s ambition as of 2006 to step on the ‘train’ of European integration had not caused similar unease in Moscow.

### ***Abkhazia and South Ossetia***

Russia appeared aloof to the resignation of the pro-Russian Ajarian leader Abashidze in May 2004; the Defense Minister of the Russian Federation took part in mediating ‘calm restoration of Tbilisi’s rule over Ajaria. Unlike this success story of integration of Ajaria into Georgia proper by President Saakashvili, Russia has manifested utmost political sensitivity towards the *de facto* states of Abkhazia and South Ossetia, which have been reluctant to accept any confederative arrangement and be subject to the rule of Tbilisi.

Together with the US, EU member-states Germany, France and the UK, Russia has been a member of the French-initiative -the Group of Friends of the UN Secretary General- a body set up at the meeting held in Geneva in 1993 to contribute to the resolution of the Abkhazian conflict. The Geneva process involved a complex peace-keeping mechanism whereby the OSCE would maintain liaison with the United Nations Organization Mission in Georgia (UNOMIG), ‘which would, in its turn, observe and assist the operation of the Russian-led Commonwealth of Independent States (CIS) forces’ (Vasilyan 2012). While ‘France ‘has never hidden its pro-Georgian position’, and the UK and Germany ‘have played a more subtle game’ (Helly and Gogia 2005, p.286, in Vasilyan 2012), still favoring the territorial integrity of Georgia, Russia counter-balanced it by expressing its support to the right of self-determination of the Abkhaz people. As a result, when in February 2004 the Abkhaz leadership refused to attend the Geneva meeting of the UN Group of Friends Russia launched an alternative conflict-resolution process in Sochi, whereby the representatives of the UNOMIG and UNHCR were invited to partake only in

the working group dealing with the return of IDPs and refugees (*Ibid.*).<sup>2</sup> After nine months of resentment the Abkhaz side returned to the negotiating table in Geneva in April, 2005 with the help of the Russian mediation. ‘Earlier that month the then (and current) Russian President Vladimir Putin and the South Ossetian and Abkhaz leaders Sergey Bagapsh and Eduard Kokoity had met in Moscow’ (*Ibid.*). In 2008 ‘Georgia accused Russia of preparing for an intervention given that Moscow sent unarmed troops allegedly to repair the railway in Abkhazia’, while ‘Russia condemned NATO’s military build-up and accused its allies Turkey and the EU member-states Bulgaria and the Czech Republic of supplying arms to Georgia’ (*Ibid.*). Whereas the Foreign Ministers of Slovenia, Sweden, Poland and Lithuania visited Georgia on 12 May, 2008, the German Minister of Foreign Affairs travelled to Moscow (*Ibid.*)

The clashes between Georgia and South Ossetia in July-August 2004 had been terminated with a ‘settlement deal’ ‘struck between Georgia and South Ossetia in November 2004 with the Russian mediation’ (*Ibid.*). The OSCE Border Monitoring Mission on the Russian-Georgian ceased its work given the demand by Russia; yet, Moscow favored the stationing of ‘an EUSR Border Support Team with a mandate to analyze the threats on the border, as well as assess Georgia’s needs and capacities’ (*Ibid.*). With the termination foreseen by the end of February 2008, ‘it aimed at reforming the Georgian border management system and facilitating confidence-building between Georgia and Russia’ (*Ibid.*).

The escalation in tensions between Georgia and Russia led to a full-scale war, which erupted between the two in August 2008 when Georgia launched a military campaign to reconfirm its right to territorial integrity in South Ossetia and Russia responded with the use of force wielded even against Georgia proper. On August 16, 2008, the then French President Nicolas Sarkozy acting, not least, on behalf of the EU Presidency mediated the signature of a six-point agreement between Georgia and Russia.<sup>3</sup> Meanwhile, as a result of the five-day fighting Russia had established control over South Ossetia and Abkhazia and, after the Georgian parliament approved a resolution putting an end to the country’s membership in the CIS, Moscow recognized Abkhazia and South Ossetia as independent states.

---

<sup>2</sup> The three bilateral working groups were charged with issues such as energy, the return of refugees and IDPs and the reopening of the railway between Tbilisi and Sochi.

<sup>3</sup> The six points are as follows 1) Not to resort to use of force; 2) To end hostilities definitively; 3) To provide free access for humanitarian aid; 4) Georgian military forces will have to withdraw to their usual bases, 5) Russian military forces will have to withdraw to the lines held prior to the outbreak of hostilities. Pending an international mechanism, Russian peacekeeping forces will implement additional security measures; 6) Opening of international talks on the security and stability arrangements in Abkhazia and South Ossetia’.

On August 25, 2008, President Sarkozy, Javier Solana and European Commission President Jose Manuel Barroso made trips to Moscow and Tbilisi to discuss the implementation of the peace accord. While Russia had objected to the OSCE mission comprising 28 unarmed monitors provided the US's role in the OSCE and the suspected NATO assistance to Georgia during the conflict, it approved the deployment of the EU Monitoring Mission (EUMM) constituting 200 unarmed monitors on the buffer zone between Georgia and the *de facto* states. However, as of yet Moscow has not signed the agreement on restriction on arms signed and amended by Georgia in 2009 and 2010, respectively, nor has it withdrawn its troops to the positions held before the conflict (*Ibid.*).

## **Economic**

### ***Armenia***

As a country, Russia is the largest source of investment in Armenia. The Russian government, state-owned and private companies control a significant amount of Armenia's assets: Russia has taken over Armenia's energy, telecommunications, transportation, finance and mining sectors. As a result of the debt-for-equity deal signed between Russia and Armenia in July 2002 in order to facilitate the pay-off of the Armenian financial liabilities to Moscow, Russian Gazprom currently controls 45%, and Itera - 10%, of the Armenian energy market (Khachatryan 2006). In December of the same year the Hrazdan thermal power plant - a major electricity supplier, Mars Electronics Company and three research institutions were passed on to Russia (Socor 2002). In addition, in 2003 Russia has taken over the management of Armenia's sole nuclear power plant at Metsamor. In April 2004, the Russian Volgaburmash Company bought Armenia's largest chemical factory - Nairit. In the same year Vneshtorgbank - Russia's state-dominated bank- acquired a 70% share in the Armenian Savings Bank. In November 2006, the Armenian government's Public Service Regulatory Commission gave its consent to the acquisition of 90% of the Armenian mobile provider (ArmenTel) by the Russian mobile phone operator VimpelCom. Since 2006, the Armenian section of Iran-Armenia gas pipeline has been in possession of ArmRosGaz - an Armenian-Russian joint venture. Most of the Iranian gas is to be used for electricity production at the Hrazdan power plant, which is then exported back to Iran. The pipeline was initially planned to double the initial capacity of the existing line; this would have created the possibility for Iran to export to the Caucasus as well as to European markets (Badalyan, 2012). Russian Atomredmetzoloto, a uranium mining company affiliated with Rosatom, was granted the right to develop uranium in Armenia. Moreover, in 2007 the Russian telecommunications operator MTS bought VivaCell - the largest mobile phone



company in Armenia. In the same year, Armenia announced that it would close down Metsamor and a new plant would be constructed by 2017. Initially Russia had committed to providing 20-25% of the funds for the construction of the new plant as the old one (block) had to be decommissioned. In the meantime, the head of the Russian state nuclear energy corporation, Rosatom, stated that Russia might increase its stake in the new facility; according to the Armenian Ministry of Energy and Natural Resources, Russia was ready to put up 50%. Officially, whereas Armenia must retain at least 50% of the plant, if other countries/companies do not invest the remaining share that may be acquired by Russia (Khachatryan, 2006). In 2008, Russia took over the management of the Armenian railway network for a 30-year period (Russian Railways 2012). At present, through the GazProm subsidiary ArmRosGazprom, 80% of Armenia's energy structure is Russian-controlled.

Russia has maintained its position as Armenia's main trade partner, taking up a significant part of Armenian export and import. From 2007 to 2010, Russia received 17.5%, 19.7%, 15.1%, and 15.4% of total exports (each year, respectively), making it the first export partner country overall (National Statistical Service of the Republic of Armenia, 2011).<sup>4</sup> During the same period, Russian imports were 22%, 19.2%, 23.9%, and 22.3% of total imports; ranked first in each year (*Ibid.*).<sup>5</sup> Russia also had the greatest share of FDI, for each year: from 2006 to 2009, Russian investment made up, respectively, 35.26%, 50.27%, 65.75% and 48.20% (*Ibid.*).<sup>6</sup>

## ***Azerbaijan***

Between 2000 and 2006, Azerbaijan imported electricity and natural gas from Gazprom but as of 2007, given the imposed price-raise by Russia, energy import was ceased, with Azerbaijan having become self-sufficient. The agreement on the north-south project, signed in St.Petersburg, pursues the aim of building arteries

---

<sup>4</sup> As of 2008, the EU-27 has been Armenia's major trade partner. In 2007 Russia ranked first, Georgia - second, US - third, Switzerland - fourth, Ukraine - fifth. In 2008, Russia was leading, Georgia was the second, US - third, Iran - fourth, Ukraine - fifth. In 2009 Russia was the main partner, followed by the US, Georgia, Canada, Iran; in 2010 - Russia was followed by Iran, US, Georgia, China.

<sup>5</sup> In 2007, Russia was followed by Ukraine, then China - third, US - fourth, Iran - fifth. In 2008, China was second, followed by Ukraine - third, Turkey - fourth, US - fifth. In 2009 China was second, Ukraine - third, Turkey - fourth, Iran - fifth. In 2010 China remained second, Ukraine - third, Turkey - fourth, Iran fifth.

<sup>6</sup> Following Russia's first place in FDI, in 2006 US was second, Argentina - third, Canada - fourth, Ukraine - fifth. In 2007, Lebanon was second, US - third, Australia - fourth, Argentina - fifth. In 2008, Argentina was second, US - third, Lebanon - fourth, Iran - fifth. In 2009 Argentina remained second, Lebanon - third, Ukraine - fourth, US - fifth.

joining Russia and Iran across the territory of Azerbaijan. In contrast, ‘Armenia’s membership in the north-south artery transport is under consideration by Moscow and Tehran’ (Vasilyan 2006, p.32). The Caspian Sea border issue was solved in 2003 through signing of a trilateral agreement with Russia, Azerbaijan and Kazakhstan dividing the northern parts of the Caspian Sea into three unequal parts according to the median line principle.

Between 2005 and 2010 FDI in Azerbaijan grew at a consistent rate; nearly 60% between those two years. Until 2007 Turkey -as a country- had the largest share of the annual total.<sup>7</sup> Thereafter, beginning in 2008, the US (formally second highest) surpassed Turkey. Until 2008, the United Arab Emirates (UAE) consistently had third highest share of FDI until being passed by Russia in 2009. Russian FDI, relative to other countries, namely, Iran and China, has remained relatively low, considering its proximity and regional position, and so illustrating Azerbaijan’s diversification in attracting investment. However, as of 2011, Russia continues to be the highest source of Azerbaijan’s imports; making up 16.8% of the total, it has been followed by Turkey, the US, China, and Ukraine. Russia is also high on the list of exports, second to the US, and followed by Indonesia, Ukraine, and Israel (Economic Data & Reports, 2012 and Statistical Yearbook of Azerbaijan, 2012).

## ***Georgia***

Russia has projected its economic prowess in Georgia through buying shares in energy networks: in 2002 Itera obtained Rustavi, a chemical company and Tbilgazi, a regional gas distributor in Tbilisi. In May 2003, there was a major shift in President Shevardnadze’s policy toward Russia, ‘demonstrated by an agreement with the Russian Gazprom on the development of the Georgian pipeline system and the selling of 75% of the American AES Corporation’s subsidiary Georgian AES Telasi to the Russian RAO Unified Energy Systems’ (Vasilyan 2010b, p.131). In July 2003, Gazprom and the Georgian government signed a memorandum on strategic cooperation for 25 years in the field of energy. In 2005, the Russian Vneshtorgbank bought 51% of the shares of United Georgian Bank. The opening of the railway ferry Caucasus-Poti, which was meant to increase the volumes of cargo transportation in March 2005, was sealed by an agreement between Georgia and Russia. After the war of 2008 in December of the same year a Memorandum of Understanding (MOU) was signed between the Russian parastatal company Inter RAO and the Georgian government over the management of 25% of the Enguri Hydropower Plant. In addition to Enguri’s power production, Inter RAO owns at least 600 MW of thermal generation with the Mtkvari Power Plant and manages two other hydropower plants with a total 222 MW

---

<sup>7</sup> EU-27 currently stands out as the first trade partner of Azerbaijan.

(Khrami I and II), i.e. nearly half of Georgia's power capacity. In addition to these assets, Georgia is dependent on Russian gas imports to fuel thermal power plants (Doggart 2011).

Until 2005, the system of trade between the two countries reflected the Soviet legacy. Russia was a main destination for Georgian products. Trade relations were minimized due to Russia's embargo on Georgia's agricultural products with accusations for violation of phytosanitary standards. In March 2006, the import of Georgian wines into Russia was banned since it was stated to contain heavy metals and pesticides and restrictions were imposed on the export of the Georgian Nabeghlavi and Borjomi mineral waters. As Georgian wine exports to Russia made up 87% of the total wine export, the incident illustrated the unbalanced unilateral power that Russia held. Since 2008 trade between the two countries has decreased significantly, much of this is attributed to the fallout and relative freeze in relations that resulted from the conflict over South Ossetia and Abkhazia. Despite tensions in the Russian-Georgian relation, the two countries maintain trade and Russian FDI continues to grow in the country. In the years 2005, 2009, 2010 and 2011 the Russian portion of Georgian exports accounted for 17.76%, 1.87%, 2.07% and almost 1.7%, respectively (Russia ranking first, eleventh, eleventh and thirteenth in the mentioned years).<sup>8</sup> Imports from Russia in the same years accounted for 15.34%, 6.48%, 5.53%, 5.52% (Russia ranked first, fifth, sixth and sixth, respectively) (Geostat 2012a).<sup>9</sup> Russian FDI over the same years were 4.68%, 8.61%, 1.56%, 5.88% and 4.9% of the total (Russia ranked fifth, third, eighth, fifth and fourth)<sup>10</sup> (Geostat, 2012b).<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> In 2005, the EU was the first trade partner of Georgia, Turkey - third, Azerbaijan - fourth. In 2009, the EU was the first trade partner, Turkey - second, Azerbaijan - third, Canada - fourth, Armenia - fifth. In 2010 the EU was leading, followed by Azerbaijan, Turkey, US and Armenia. In 2011 Azerbaijan was the main partner, EU - second, Turkey - third, Armenia - fourth and Kazakhstan - fifth, US - sixth.

<sup>9</sup> In terms of imports, in 2005 Turkey was the pioneer, followed by the EU, Russia, Turkey, Azerbaijan and Ukraine. In 2009, the ranking was as follows: EU, Turkey, Ukraine, Azerbaijan and Russia; in 2010 - EU, Turkey, Ukraine, Azerbaijan and China; 2011 - EU, Turkey, Ukraine, Azerbaijan, China.

<sup>10</sup> In 2005 the EU was the biggest investor in Georgia, followed by Azerbaijan, Russia, Turkey and Norway; in 2009 the EU was the first, UAE - second, Turkey - third, Panama - fourth, Egypt - fifth; in 2010 - the investors were the EU, US, Azerbaijan, UAE and Russia; in 2011 - the EU, Azerbaijan, Turkey, Russia and the Virgin Islands.

<sup>11</sup> In the Georgian case too, the EU is a primary trade partner.

## Social/Cultural

### *Armenia*

Though Armenia is the most homogeneous country in the region, and has the smallest share of ethnic Russians (0.5% compared to 1.8% in Azerbaijan and 1.5% in Georgia), Russian has been the *lingua franca* in the country. In Russia, ethnic Armenians, like other ethnic groups, are ‘potential levers’ of Russian policy in the region (Nixey 2012). Unlike migration in the early 1990s, when political and economic dislocation caused the permanent migration of hundreds of thousands of people, labour migrants have dominated emigration since the beginning of the 2000s. Between 2002 and 2007 labour migrants constituted 94% of all migrants, in comparison to those intending to permanently reside or study abroad - 3% and 2%, respectively. About 60,000 labour migrants per year continue to seek employment in Russia, mainly in the construction sector (Minasyan, Yeganyan, Kumar, & Baruah, 2009). Most labour migrants have no intention of permanently staying and hence do not bring their families. Instead, remittances are sent back to Armenia making up about 89% of the total (Ghazaryan & Tolosa 2006).

Though the numbers of Armenians who have taken advantage of the Russian Compatriots program, which offers assistance to up to three hundred-thousand labour migrants per year from former Soviet republics, are unclear, as of October 2012 the Armenian government has objected to the program (Grigoryan, 2012).<sup>12</sup> The Union of Armenians of Russia stands out as the prime Diaspora organization aiming at the preservation of the Armenian language, culture and traditions and provision of medical, judicial and professional assistance to various groups, support to Armenia and Nagorno-Karabakh, strengthening of the relations in all the spheres of ‘traditional union partnership’ between Russia and Armenia, as well as contribution of the Diaspora Armenians to the development of a ‘strong, prosperous and democratic’ Russia (Union of Armenians of Russia 2012). This is a proof of the ‘special relationship’ between the two on the socio-cultural level.

### *Azerbaijan*

Between 2000 and 2010 the Azerbaijani migration to Russia was, on average, second among its South Caucasian neighbours (in 2010 19,890 Armenians, 14,500 Azeris and 5,245 Georgians emigrated to Russia). Although the sheer

---

<sup>12</sup> The program has been launched in 2006 program; it provides compensation for travel expenses, jobs and accommodation and guarantees the migrant’s right to citizenship (Grigoryan, 2012).

number is not big, Azerbaijan is also home to the largest Russian minority in the South Caucasus. Though the relations, especially in the financial sphere, remain strong, the influence of Russian culture has been giving way to the Turkish or otherwise Western culture. Nevertheless, a relatively consistent flow of migration persists from Azerbaijan to Russia; it is estimated that over one million Azeris lived in Russia in 2008 (IOM 2008). Despite these large numbers, the flow of remittances back to Azerbaijan as a share of GDP is small (\$1.29 billion in 2007, 4% of GDP) (Ganguli 2010). However, there is inconsistency in *net* labour migration. During the 2008 financial crisis, though out-migration remained high, the slow-down of Russian construction sector activities and the consistent growth of the Azerbaijani economy stimulated return-migration (*Ibid.*). Within Russia, the large Azerbaijani population has coalesced and, with the aid of the Azerbaijani government, has maintained cultural associations. The Heydar Aliyev foundation, an NGO head by Azerbaijan's first lady Mehriban Aliyeva, has opened a cultural centre in Moscow; it is the first one of a CIS member country to be opened in Moscow since 1991 (Heydar Aliyev Foundation, 2012).

### ***Georgia***

While Georgia's heterogeneous ethnic landscape has caused fissures within the country, Georgians have maintained a more pro-European stance. Georgian identity is considered irreconcilable with the Russian; the 2008 conflict further deepened the 'othering' of Russia. Combined with reluctance to use the Russian language and the dissociation from the Russian culture, the Georgian populace has shared the government's official stance of distancing the country from Russia. Nevertheless, despite these perceived difference and the war of 2008, migration to Russia has continued. The lure of employment, though weaker than in the other South Caucasian republics, still attracts at least some Georgians to Russia. Over the last decade, migration dropped significantly from 2000 to 2005 - 20,213 to 5,497, spiked to 10,595 in 2007 and gradually decreased thereafter (8,806 in 2008, 7,454 in 2009 and 5,245 in 2010) (Russian Federation Federal State Statistics Service 2012). Despite the decrease in migrants Russia remains the country from which Georgia receives its largest share of remittances, i.e. 65% as of 2011; to compare, the second largest is Greece at a mere 9%, followed by Italy, USA, Ukraine, Turkey and Spain (Economic Policy Research Center 2011).

## Multilateral

### *Commonwealth of Independent States (CIS) and Collective Security Treaty Organization (CSTO)*

Created by the Russian Federation in 1991, the CIS was put in place to ‘replace’ the Soviet Union by embracing the states of the former USSR.<sup>13</sup> Armenia joined the CIS and has never left it since, while Azerbaijan and Georgia entered the organization in 1993. From among the three South Caucasian states only Armenia is signatory to the CIS Collective Security Treaty. In contrast, Azerbaijan and Georgia, together with Ukraine, Moldova and Uzbekistan, have founded another institution, namely, GU (U) AM, which received support by the US. Another organization - the Community of Democratic Choice (CDC) - founded in 2005 and uniting Georgia, Ukraine, Latvia, Lithuania, Estonia, Romania, Moldova, Macedonia and Slovenia – has kindled an identical anti-Russian drive. Today the Collective Security Treaty Organization (CSTO) consists of Armenia, Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Russia, Tajikistan and Uzbekistan. This shows that the foreign policy trajectories taken by the South Caucasian states have diverged: Armenia has been largely guided by Russia, Azerbaijan has been keen on preserving an independent course, while Georgia has unequivocally acclaimed its inclination towards a different if not opposing path.

### *Black Sea Economic Cooperation (BSEC)*

The creation of the BSEC was proposed by Turkey at the Istanbul Summit in 1992.<sup>14</sup> The organization comprises eleven states, notably, Albania, Armenia, Azerbaijan, Bulgaria, Georgia, Greece, Moldova, Romania, Russia, Turkey and Ukraine. Thus, it is the only multilateral body wherein Russia and the three South

---

<sup>13</sup> The membership of the CIS comprises Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Moldova, Russia, Tajikistan, Turkmenistan, Ukraine and Uzbekistan. The organization was founded in 1991 after the dissolution of the Soviet Union by the decision of the joining states to cooperate in various areas of interest. The institutional bodies of the CIS are the Council of Heads of State, the Council of Heads of Government, the Council of Foreign Ministers, Defence Ministers and Border Troops Commanders, the Inter-Parliamentary Assembly, the Executive Committee and the Interstate Economic Committee of the Economic Union.

<sup>14</sup> The BSEC has a secretariat working under the supervision of the Secretary General - a Minister of Foreign Affairs of a member-state, elected for three years. The Regional Energy Centre (Varna, Bulgaria), the International Centre for Black Sea Research (Athens, Greece), the Balkan Centre for Support for Small and Medium-Sized Business (Bucharest, Romania) and The Black Sea Bank for Trade and Development (Thessaloniki, Greece) have been created to fulfil supra-national tasks.

Caucasian states, among others, collaborate. BSEC has focused on economic cooperation in the Black Sea region; to 'facilitate this, the organization has aimed at developing strong market-institutions and financial systems, communication networks, transport infrastructure, unified energy system and free trade without tariff and non-tariff barriers' (Vasilyan 2006, p.12). It also covers environmental, social and security issues, although in practice shying away from the latter since both Turkey and Russia have strived for establishing leadership in the Black Sea area.

### ***Eurasian Union***

In October 2011 the then Prime Minister, and currently President, of Russia Putin voiced the idea of creating the Eurasian Union – a new inter-governmental economic and political organization, which would emulate European integration and be functional in 2015. The Eurasian Union would be based on the Eurasian Economic Community established in 2000 and the Customs Union founded in 2010 among Russia, Kazakhstan and Belarus. Additional members, such as Armenia, Azerbaijan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Ukraine and Moldova are also expected to enter the potential bloc. While the essence and policy ramifications of this institution are still to be seen, the Eurasian Union might become a regional body similar to those of ASEAN, MERCOSUR, the Andean Community, etc. and, thus, stimulate region-to-region cooperation, rather than contention between Russia and the EU. As a model, the initiative verifies Russia's desire to solidify its regional dominance over the former Soviet states through extension of its economic leverage; it thereby transmits a signal to the EU.

## The Flip Side of the Policy

### *Government*

The Armenian National Security Concept underlines the importance of Russia for Armenia by putting emphasis on ‘Russia’s role for the security of Armenia, the traditional friendly links between the two nations, the level of trade and economic relations, Russia’s role in the Nagorno-Karabakh mediation effort, as well as the presence of a significant Armenian community in Russia’ (Ministry of Defense, Republic of Armenia 2007). The two states are in a ‘strategic partnership’ forged through the Treaty on Friendship, Cooperation and Mutual Assistance and the Declaration on the Collaboration towards the 21<sup>st</sup> Century. These agreements, together with ‘a bilateral agreement on defense cooperation, including within the framework of the Collective Security Treaty Organization (CSTO) serve as the main pillars of the Armenian security system’ (*Ibid.*). By stating that ‘the Russian military presence in Caucasus is an important factor for Armenia’s security and for the preservation of the political and military balance in the region’ the document highlights Armenia’s vision as one, which needs Russia for its survival (*Ibid.*). Various sectors of cooperation, such as defense, military-technical relations, energy, transportation, regional stability and security, as well as social relating the large number of Armenians residing in Russia are stressed.

In comparison, the Strategy identifies the EU as an ‘international organization’ with which Armenia is eager to develop its relations. Democracies, human rights, rule of law are stated to be important for being promoted in Armenia. Whereas the Union is seen as a mighty economic player, the relations with the US and partaking in NATO signify the country’s Western propensity. Overall, ‘Armenia’s strategic partnership with Russia, its adoption of a European model of development, mutually beneficial cooperation with Iran and the United States, membership in the Commonwealth of Independent States (CIS) and the Collective Security Treaty Organization (CSTO), and its intensification of the cooperation with the NATO alliance, all contribute to the consolidation of the potential of Armenia’s policy of complementarity’. Yet, with the Nagorno-Karabakh conflict and the irreconcilable stance on the right of Karabakh Armenians to self-determination make it tacitly prone to Russian exclusivity in the sphere of security.



## *Azerbaijan*

The Azeri National Security Concept views Russia as an essential partner that can guarantee 'regional stability and development' (Ministry of Foreign Affairs, Republic of Azerbaijan 2007). The 'strategic partnership' between the two is said to comprise both a bilateral basis and a multilateral dimension through the 'political, economic, humanitarian, security fields, in combating organized crime and other areas' within the frames of the CIS (*Ibid.*). At the same time Azerbaijan also values the US as a 'strategic partner' (*Ibid.*). The document mentions that integration into the European and Euro-Atlantic political, security, economic and other institutions as a strategic goal for the Republic of Azerbaijan, ingrained in its 'multidimensional and balanced foreign policy' (*Ibid.*). On these grounds Azerbaijan favors 'integration into European economic and legal space and in implementing joint regional economic projects' with the objective of 'diversification of energy supplies and ensuring energy security in Europe' (*Ibid.*). The Baku-Ceyhan oil, the Baku-Erzrum gas, as well as the prospective Nabucco project represent such attempts of bypassing Russia. With Azerbaijan being uncompromising regarding its territorial integrity, which should allegedly comprise Nagorno-Karabakh, its tilting towards the West, which has been largely supportive of this principle, testifies to the employment of a rather independent foreign policy course.

## *Georgia*

The two National Security Concepts for Georgia –of 2005 and 2011- reflect similar ambitions and note similar concerns, i.e. political and economic convergence with the West (Europe) and distancing, if not dissociation, from Russia. Democracy, development (of markets, society, etc.), independence from political or economic coercion, Western orientation, territorial integrity/domestic consolidation and stability are the common themes in the documents. However, the latter document exhibits more severity in the language. The main difference between the two is the direct pronouncement of Russia as hindering Georgia's realization of independent development and security - physical, energy related, economic. For example, the earlier document cites 'separatist movements, inspired and supported from outside' (Ministry of Foreign Affairs of Georgia 2005) as the cause for Abkhazian and South Ossetian separation, while the second document claims direct Russian support as the cause behind these. The 2008 conflict led Georgia to personification of Russia as the major, if not sole, source of its problems, even those not directly related to the war. In another example, terrorism is mentioned in the first document as a threat to Georgian security, but the exact source is not mentioned. In comparison, the 2011 document claims that Russia

has used parts of the separatist regions to recruit and train terrorists to undermine the security of other regions in Georgia.

Russian ‘aggression’, as iterated, is noted as evidence of Russia’s denial of Georgia’s ‘choice of democracy and its independent domestic and foreign policy’ (National Security Council of Georgia 2011, p.3). As an attempt to find refuge, political proximity and cooperation with Western and regional partners is emphasized in the second document. The US, EU, and Turkey are noted in both documents as contributing to Georgia’s democratic and economic advancement. Russia’s political perseverance is termed as ‘disrespect for the sovereignty and territorial integrity of states’, undermining the ‘European and Euro-Atlantic security architecture’ in the region (National Security Council of Georgia 2011, p.7). Thus, the latter document notes Georgian calls for further EU engagement in the conflict areas. Meanwhile, Georgia wishes to pursue a rapprochement and have a balanced relationship with Russia if the latter were to transform ‘into a stable, democratic country that respects other countries’ sovereignty, territorial integrity, democratic values, and market economic principles’ disciplined by the international community (National Security Council of Georgia 2011, p.12). While hopeful, Russia is perceived as impeding the stability in and around Georgia.

## **Public**

### ***Armenia***

According to the public poll conducted by the International Republican Institute (IRI) in 2008, 98% of the Armenian public believes that Armenia and Russia are on good terms as compared with 84% holding such a belief with respect to the relations between Armenia and the EU, 83% as far as those with Iran go and 68% - with the US, 62% - with Georgia, 6% - Turkey and 1% - Azerbaijan. Russia (95%) is named as the first international partner of Armenia, followed by France (57%), Iran (37%), EU (29%), Georgia (24%) and the United States (19%) and, finally, Turkey and Azerbaijan (1%). 51% think that Armenia should ‘remain a member of the CIS’, while 35% are disposed positively towards the issue, 30% of the Armenian public believes that Armenia should join the EU with 51% being inclined towards a ‘yes’, 14% of those surveyed think that the country should join NATO and 32% hesitate towards ‘probably yes’. When asked about national and international institutions, the same percentage of the respondents - 83% - has placed the EU and the CIS on the same level, thinking of their work as ‘favorable’ and ‘57% hold the opinion that this is the case as far as NATO is concerned’ (International Republican Institute 2008 in Vasilyan 2011,

p.348). This testifies to a Russia-first attitude on the part of the Armenian public with the EU following suit.

### *Azerbaijan*

A nationwide opinion poll conducted in Azerbaijan in 2012 shows that 41.9% of the Azeri public thinks that the country ‘would get the best development collaboration with the countries of European Union and the United States’, with 26.7% believing this as far as Russia and the CIS countries are concerned and the Islamic world scoring 17.4%. The countries ‘friendly’ to Azerbaijan are considered to be Turkey (80.7%), Russia (39.3%), Georgia (26.6%), Ukraine (16.4%), Iran (8.1%) USA (7.9%), Pakistan (5.5%), UK (4.9%), Germany (2.8%), with China, France being viewed as such by less than 1% of the population. The ‘most unfriendly countries’ are Armenia (97.7%), Iran (32.9%), France (25.5%), USA (20.5%), Russia (13.8%), Israel (7%), Georgia (2.3%), with the UK, Vatican, Turkey being perceived by less than 1% of the Azerbaijani public. This shows that while Russia is occupying a by far more favorable position than the US and EU member-states, no a big number of Azerbaijanis hold a negative attitude towards that country.

### *Georgia*

According to the IRI poll as of 2011, 6% of the Georgian population has evaluated the relations between Georgia and Russia as ‘good’ with those between Georgia and the United States evaluated as such by 94%, Ukraine – 92%, EU – 91% Azerbaijan – 89%, France – 88%, Lithuania – 87%, Poland – 86%, Turkey – 85%, Germany – 84%, Armenia – 77%, Iran – 66%, Russia – 3%. As of November 2011 61% of Georgians ‘fully’ support the country’s membership in NATO and 19% are ‘somewhat’ eager for this to happen. Meanwhile, 64% believe that ‘NATO membership will ensure national security’, 50% - that it will ‘help restore territorial integrity’ and 39% - that it will ‘promote stability’. Whereas in November 2011 65% of the respondents believed that ‘the Russian aggression is still going on’, 73% ‘fully’ supported ‘further dialogue with Russia and 17% ‘somewhat’ supported. However, 78% conceive of Russia as presenting a ‘political and economic threat’ to their country; with only 3% of the Georgian public thinking that the United States represents one and 0.3% – the EU (International Republican Institute 2011). The poll demonstrates that while the Georgian public is wary on Russia, it is concomitantly also not antagonistically disposed realizing the importance of improving the relations, despite its reliance on the US.

## Conceptualizing the Russian Policy towards the South Caucasus

To synthesize, Russia's policy does not fall within the classical 'foreign policy' box. At the same time, given the independence acquired by the three South Caucasian states neither can it be conceptualized as an exercise of 'domestic politics' provided the sovereignty constraint. While it shares borders with Georgia and Azerbaijan, which did not exist either during the Soviet times or before when the Russian Empire bordered on the Persian and Turkish Empires, from the Russian perspective the South Caucasus is not just a buffer but a podium where it is the Russian prerogative 'to stage the play' and perform and for the others, namely, the US and the EU to either cheer or be displeased. Henceforth, the 'near abroad' concept presupposes that Russia maintains its leadership in the determined backyard by retaining its stronghold over the political, security and social/cultural domains of life and sustaining its influence.

Whereas the concept implies triangulation of domestic, border and foreign logics as applied to the South Caucasus, in the past the Russian Empire was guided by a domestic one. In the present there is variation: in the security sphere, in the case of Armenia the 'domestic' logic is pertinent, given the existence of the Russian military bases; Azerbaijan – 'foreign' – as the country has been largely escaped any meddling in its military affairs, and Georgia – 'foreign' – provided its drift away from Russia and the latest radicalization of the relations in the aftermath of the August 2008 war. With respect to the Nagorno-Karabakh the 'border' logic is relevant, and Abkhazia and South Ossetia – the 'domestic' one, rather, as they are currently considered as *de facto* independent, while benefiting from Russian protection. In the sphere of economy Armenia affirms the validity of the 'domestic' logic, Georgia – 'border' – as Russia has stretched its foothold as a geographical 'neighbor', Azerbaijan – 'foreign' – as its intention has been one of evading Russia and attaining autarchy. There is disparity when it comes to the socio-cultural sector, as in the case of the former the 'border' logic can be ascribed to all the three countries, while as far as the latter is concerned, Armenia is representative of the 'domestic' logic, Azerbaijan – 'border' – and Georgia – 'foreign'. In future, against the background of its willingness to create the Eurasian Union as a political and economic bloc, although the gamut of the latter is unclear, as well as keep its position as a security guarantor in the South Caucasus by conceiving of the 'presence' of others, e.g. the EUMM, acceptable solely upon its consent and potential 'actorness' by, e.g. the NATO, with resentment (Bretherton & Vogler 2006), Russia will most likely largely adhere to the 'border' logic.

## Conclusion

The paper aimed at rendering a comprehensive analysis of the Russian policy towards the South Caucasus by focusing on the three countries nested in the 'region' along the security, economic and socio-cultural trajectories. It unveiled Russia's stakes and exposed the tools clarifying that Russia, as a classical 'great power' craves for security if not for more power. Meanwhile, the South Caucasus, is 'vital' in this regard. By founding the CIS and the CSTO Russia has tried to solidify this aspiration, rather than grant an equal status to the 'small powers' – Armenia, Azerbaijan and Georgia. In the case of the BSEC, bilateralism has prevailed, while the idea to form the Eurasian Union implicates that Russia is carving a role of a 'regional hegemon' for itself. In this light, in order to help understand the 'near abroad' concept as a 'pit' under the Russian policy 'peel', the paper has proposed the three policy logics as 'flesh' by disentangling the policy towards the South Caucasus per country and dissecting the domains. The analysis has affirmed the viability of the medium layer in the triangle, namely, the 'border' logic, which suggests that Russia has tried to 'snatch' the South Caucasus by conceiving of it as its periphery and 'attach' by perceiving of the foreign policies of others, especially, those of the US/NATO and the EU as harmful to the core.

## References

- Badalyan, L. (2012, October 11). Retrieved November 2012, from The Cutting Edge News:  
[www.thecuttingedgenews.com/index.php?article=76535&pageid=21&pagename=Energy](http://www.thecuttingedgenews.com/index.php?article=76535&pageid=21&pagename=Energy).
- Bretherton, C. & J. Vogler (2006). *The European Union as a Global Actor*, London: Routledge.
- Contact Online News (2012). Nationwide Opinion Poll on the Socio-Political Situation and the Problems of Religious Freedom and Religious Extremism in Azerbaijan, August 2012, Retrieved November 6, 2012, from Contact: [www.contact.az/docs/2012/Social/100500013693en.htm](http://www.contact.az/docs/2012/Social/100500013693en.htm).
- Doggart, C. (2011). Russian Investments in Georgia's Electricity Sector: Causes and Consequences. *International Association for Energy Economics*, 39-43.
- Economic Policy Research Center (2011). *The Role of Remittances in Georgian Economy*. Tbilisi: Economic Policy Research Center.
- Embassy of the United States in Azerbaijan (2012). *Economic Data & Reports*. Retrieved November 6, 2012, from Embassy of the United States Baku, Azerbaijan: [www.azerbaijan.usembassy.gov/economic-data.html](http://www.azerbaijan.usembassy.gov/economic-data.html).

Ganguli, I. (2010). *Migration in Azerbaijan: the Transition to a Destination Country?* Washington, DC: International Research and Exchanges Board.

Geostat (2012a). External Trade, Retrieved November 4, 2012, from Geostat: [www.geostat.ge/index.php?action=page&p\\_id=137&lang=eng](http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p_id=137&lang=eng).

Geostat (2012a). Foreign Direct Investments, Retrieved November 4, 2012, from Geostat: [www.geostat.ge/index.php?action=page&p\\_id=140&lang=eng](http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p_id=140&lang=eng).

Ghazaryan, A., & Tolosa, G. (2006). *Remittances in Armenia: Dynamic Patters and Drivers*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

Grigoryan, M. (2012, October 12). *Armenia: Labor Migration Program Causing Yerevan-Moscow Friction*. Retrieved November 4, 2012, from EurasiaNet: [www.eurasianet.org/node/66092](http://www.eurasianet.org/node/66092).

Heydar Aliyev Foundation (2012) Retrieved November 5, 2012, [www.heydaraliyevfoundation.org/jsp/ShowNewsPage.jsp?id=13&partition=1&rub-Date=null&cdate=2011-10-19&lang=en](http://www.heydaraliyevfoundation.org/jsp/ShowNewsPage.jsp?id=13&partition=1&rub-Date=null&cdate=2011-10-19&lang=en).

International Republican Institute, Baltic Surveys Ltd/The Gallup Organization, Armenian Sociological Association, Armenia National Study, Washington, DC: International Republican Institute, 2008, Retrieved November 5, 2012, [www.iri.org/eurasia/armenia/pdfs/2008%20February%202015%20Survey%20of%20Armenian%20Public%20Opinion,%20January%2013-20,%202008.pdf](http://www.iri.org/eurasia/armenia/pdfs/2008%20February%202015%20Survey%20of%20Armenian%20Public%20Opinion,%20January%2013-20,%202008.pdf).

International Republican Institute, Baltic Surveys Ltd/The Gallup Organization, The Institute of Polling and Marketing, Georgian National Study, Washington, DC: International Republican Institute, 2011, Retrieved November 5, 2012, [www.iri.org/sites/default/files/2012%20January%205%20Survey%20of%20Georgian%20Public%20Opinion%2C%20October%2027November%2011%2C%202011.pdf](http://www.iri.org/sites/default/files/2012%20January%205%20Survey%20of%20Georgian%20Public%20Opinion%2C%20October%2027November%2011%2C%202011.pdf).

Khachatrian, H. (2006, December 13). Russian Investments in Armenia: Their Economic Background and Possible Political Impact. *Central Asia-Caucasus Institute Analyst*.

Kissinger, H. (1971). Domestic Structure and Foreign Policy, in W. Hanrieder (ed.) *Comparative Foreign Policy: Theoretical Essays*, New York: David McKay.

Makarychev, A. (2009). Russia, NATO and the 'Color Revolutions', *Russian Politics and Law*, 47 (5), 40-51.

Minasyan, A., Yeganyan, R., Kumar, K., & Baruah, N. (2009). *Migration and Development: Armenia Country Study*. Moscow: International Labour Organization.

Ministry of Defence, Republic of Armenia, *Republic of Armenia National Security Strategy*. Yerevan: Ministry of Defence, January 26, 2007.

Ministry of Foreign Affairs of Georgia, *National Security Concept of Georgia*, Tbilisi: Ministry of Foreign Affairs of Georgia, July 8, 2005.

Ministry of Foreign Affairs, Republic of Azerbaijan, *National Security Concept of the Republic of Azerbaijan*, Baku: Ministry of Foreign Affairs, May 23, 2007.

Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, *Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, Moscow: Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, July 12, 2008.

National Security Council of Georgia, *National Security Concept of Georgia*, Tbilisi: National Security Council of Georgia, December 23, 2011.

National Statistical Service of the Republic of Armenia. (2011). *Statistical Yearbook of Armenia, 2011*. Yerevan: Government of the Republic of Armenia.

Nixey, J. (2012). *The Long Goodbye: Waning Russian Influence in the South Caucasus and Central Asia*. London: Chatham House.

Rasizade, A. (2009). A Propos of the Georgian War: Reflections on Russia's Revanchism in its Near Abroad, *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 11 (1).

Russian Federation Federal State Statistics Service. (2012). *International Migration*. Retrieved November 5, 2012, from FSSS. Population: [www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_12/IssWWW.exe/stg/d01/05-08.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_12/IssWWW.exe/stg/d01/05-08.htm).

Russian Railways (2008), South Caucasus Railways (SCR) has officially started business operations under a concession agreement to manage Armenian Railways, Retrieved November 5, 2012, from Russian Railways: [www.eng.rzd.ru/statice/public/rzdeng?STRUCTURE\\_ID=4082&](http://www.eng.rzd.ru/statice/public/rzdeng?STRUCTURE_ID=4082&).

Socor, V. (2002). Armenia Drifting From Military to Economic Dependence on Russia, *The Monitor – A Daily Briefing on the Former Soviet States*.

Soyuz arмян Rossii (Union of Armenians of Russia) (2012), Tzeli I osnovnye napravleniya deyatelnosti (Objectives and Main Directions of Activity), Retrieved November 5, 2012, from Soyuz arмян Rossii (Union of Armenians of Russia): [www.sarinfo.org/ideology/goals.shtml](http://www.sarinfo.org/ideology/goals.shtml).

State Statistical Committee of the Republic of Azerbaijan (2012). *Statistical Yearbook of Azerbaijan*. Baku: State Statistical Committee of the Republic of Azerbaijan.

Trenin, D. (2009). Russia in the Caucasus: Reversing the Tide, *Brown Journal of World Affairs* 15 (2), 143-155.

Vasilyan, S. (2006) 'The Policy of Regional Cooperation in the South Caucasus', Working Paper 24, Buenos Aires, Argentinean Center of International Studies.

Vasilyan, S. (2010a) 'A Cacophony: The EU's Security Policy towards the South Caucasus', in K. Henderson and Weaver, C. (eds) (2010), *The Black Sea and EU Policy: The Challenge of Divergent Agendas* (Aldershot: Ashgate), 87-107.

Vasilyan, S. (2010b) 'Dizygotic Twins: The EU and US Promoting Democracy in the South Caucasus' in Scott N. Romaniuk, ed. (2010, forthcoming) *EU and Russia in a New Europe* (New York: Springer Press), 120-162.

Vasilyan, S. (2011) 'The External Legitimacy of the European Union (EU) in the South Caucasus', *European Foreign Affairs Review*, 16 (3), 341-357.

Vasilyan, S. (2013, forthcoming) 'Moral Power as Objectification of 'Civilian'/'Normative' Eulogy: the European Union (EU) as a Conflict-Dealer in the South Caucasus', *Journal of International Relations and Development*.

Wilkenfeld, J. (1980) *Foreign Policy Behavior: the Interstate Behavior Analysis Model*, London: Sage.



## La relazioni tra la Federazione Russa e l'Italia

*Tatiana V. Zonova (MGIMO, Moscom)*

Il Presidente russo ha dichiarato ufficialmente: “Al giorno d’oggi l’Italia è uno dei partner europei più importanti della Federazione Russa, con cui un’intensa interazione istituita da tempo in effetti si sviluppa felicemente in tutte le direzioni. Anche le posizioni della Russia e dell’Italia su problemi della politica mondiale sono vicine o identiche”. Il presidente Putin ha affermato che “i rapporti russo-italiani potrebbero servire da esempio per la collaborazione della Russia con altri stati europei, nonché con l’Unione Europea come tale”. Il che trova conferma anche da parte italiana. Sul sito ufficiale del MAE italiano possiamo leggere: “Negli ultimi anni le relazioni tra l’Italia e la Federazione Russa hanno raggiunto un livello eccezionalmente alto e possono essere chiamate di diritto come “relazioni privilegiate”. «Russia e Italia stanno bene insieme, come vodka e caviale è la combinazione perfetta», ha messo scherzosamente in rilievo Romano Prodi.

L’intenso riavvicinamento italo-russo ha preso piede sin dal Quattrocento. Pietre miliari sono state la fabbrica del Cremlino prima, e successivamente quella di San Pietroburgo: si sa che quasi la metà di ingegneri e architetti sono stati di origine italiana. L’opera lirica italiana e l’arte pittorica hanno arricchito modelli tradizionali di espressione artistica russa.

È noto che nel 1924 l’Italia è stata una delle prime nazioni europee a riconoscere diplomaticamente la Russia sovietica post rivoluzionaria. Dopo la rottura della seconda guerra mondiale, nel 1944 l’Urss è stato il primo paese a stabilire rapporti diretti con l’Italia antifascista. Dopo il crollo dell’Urss l’Italia è stata tra i primi paesi a riconoscere la nuova Russia come stato continuatore dell’Unione Sovietica.

Le basi della collaborazione sono state poste nel 1994 con la firma del Trattato di Amicizia e Cooperazione tra Russia e Italia. Il trattato è un fondamento giuridico nuovo che apre a livelli di cooperazione sempre più alti e di lungo respiro nel campo dei rapporti economici, scientifici e culturali.

È da mettere in rilievo che l’Italia, forse più di altri Paesi si impegna a promuovere la Russia nelle istituzioni occidentali; per esempio, nel concerto G7, WTO e OECD. Roma si esprime a favore di una più stretta cooperazione dell’UE con Mosca e della messa a punto di un nuovo trattato sul partenariato strategico. Nelle dichiarazioni congiunte, Russia e Italia mettono in forte rilievo l’importanza di nuove linee strategiche dell’UE aperte alla Russia. Mosca e Roma sono dell’opinione che la creazione di uno spazio economico europeo comune

non è solo la base della strategia economica di medio e di lungo periodo ma può servire come incentivo per lo sviluppo del potenziale economico di entrambi. L'autore del concetto di spazio comune è Romano Prodi, ex presidente del Consiglio dei ministri italiano e della Commissione europea. Ora la Russia sta avanzando l'idea di creare l'Unione euroasiatica la quale potrebbe divenire parte dello spazio comune europeo.

È stata ancora Roma che ha cercato di migliorare le relazioni tra la NATO e la Russia. Si ricordano il meeting di Pratica del Mare (2002) il cui risultato è stata la creazione del Consiglio Russia-NATO e la successiva serie di incontri del Consiglio svoltisi sempre in Italia. La cooperazione militare avviene anche su base bilaterale; si tratta di esercitazioni congiunte nell'area mediterranea come elemento del programma del Grande Mediterraneo. Il 2011 ha visto firmati i documenti importanti sul transito da e per l'Afghanistan attraverso lo spazio aereo russo, così da poter fare circolare armi, munizioni, attrezzature militari e civili e anche il personale diretti in quel Paese.

Per quanto riguarda i meccanismi della cooperazione i summit sono ormai una tradizione. Gli incontri al vertice contribuiscono ad approfondire e a rafforzare le relazioni reciproche. Dal 2002 si riuniscono i vertici per le estese consultazioni bilaterali con la partecipazione dei ministri chiave di ambedue le parti. Gli incontri dei ministri della difesa e degli esteri si realizzano nel formato "2+2". Sempre dal 2002 è operativa la cosiddetta hot-line tra il Cremlino e Palazzo Chigi che aggiunge un tocco di nuova qualità al meccanismo della cooperazione. In tal senso va anche il Consiglio per la cooperazione economica, industriale, monetaria e finanziaria. Il Consiglio si riunisce a turno a Mosca e a Roma. Dal 2000 sono in corso i lavori della Grande commissione interparlamentare russo-italiana. È operante anche il Foro di Dialogo delle Società Civili, che favorisce l'incontro annuale tra personalità dei due paesi nei campi culturale, sociale, politico ed economico.

Spazio prioritario è attribuito alla cooperazione economica. L'Italia con il suo grande potenziale moderno tecnologico, ma oggettivamente povera di risorse naturali, importa dalla Russia materie prime e combustibili che la Russia ha in abbondanza. Circa il 15% delle importazioni italiane del petrolio e il 30% del gas provengono dalla Russia. La cooperazione energetica è in via di sviluppo sin dagli anni '50 del Novecento, quando, superando steccati della guerra fredda, gli industriali italiani e la Confindustria guardavano alla Russia sia per le sue risorse energetiche che per un immenso mercato interno russo. Gli statisti italiani come Gronchi, Fanfani, La Pira e Mattei avviarono con Mosca il dialogo energetico, mentre verso la fine degli anni '50 furono firmati gli accordi ENI-Urss. Andarono in buon porto anche accordi con la Fiat ed altre società italiane.

Attualmente tra Mosca e Roma esiste un fruttuoso partenariato. L'Italia è al terzo posto tra i paesi europei in termini di relazioni commerciali ed economiche con la Russia. L'interscambio è aumentato da 22 miliardi di euro nel 2010 a più di 27 miliardi nel 2011. Sono stati raggiunti traguardi nuovi nell'ambito della cooperazione monetaria e finanziaria ed è instaurata la cooperazione interbancaria. La priorità è data alla politica degli investimenti. Il capitale italiano coinvolto nell'economia russa supera 1,1 miliardi di dollari. L'Italia si trova all'undicesimo posto tra i paesi che investono nell'economia russa. Anche la Russia sta aumentando i suoi investimenti nella raffinazione del petrolio, nella lavorazione dei diamanti e nell'industria siderurgica in Italia. Da notare anche l'acquisizione da parte di Russkij Standard della casa vinicola Gancia, e della Wind da parte della Vimpelcom. Negli ultimi anni ha acquisito un'importanza primaria l'area della collaborazione nel campo dell'alta tecnologia e dell'industria aerospaziale.

In Russia operano più di 500 aziende italiane. Solo a Mosca ci sono più di duecento rappresentanze delle società italiane. Nel settore bancario a Mosca sono presenti Unicredit, Banca Intesa, uffici di Monte dei Paschi di Siena, Banca Popolare italiana e Unione Bancaria italiana. Assicurazioni Generali detiene un pacchetto di azioni nella seconda banca Russa, VTB, e della società russa Ingostrakh. Nel 2012 la EXIAR (agenzia russa di credito alle esportazioni) ha siglato un accordo con la SACE italiana che la posiziona nel ruolo di advisor. ENI, ENEL e Saipem sono molto attive in Russia. Nel settore industriale e high-tech le aziende russe collaborano con Finmeccanica. La Sberbank russa e FIAT hanno creato una joint venture per l'assemblaggio a San Pietroburgo di 120.000 Jeep all'anno. Altre joint ventures sono impegnate nella produzione di macchinari agricoli, veicoli militari, ect. In ambito scientifico e tecnologico una particolare attenzione è prestata alla collaborazione nei campi della fisica, dello spazio, della radio-biologia, radio-medicina e della chimica.

Un nuovo accordo tra la società russa Gazprom e l'ENI è stato firmato nel 2006 ed è definito come accordo strategico. Il fatto che l'accordo è valido fino al 2035, prova la sua importanza. Dal 2011 l'accordo apre alla Gazprom l'accesso al mercato italiano e concede alla società russa una quota dell'ENI nei paesi terzi. La collaborazione avviene anche nel campo del progettato South Stream, il gasdotto che partirà dalla Russia per l'Europa attraverso il bacino del Mar Nero.

Nei piani congiunti un posto particolare spetta al perfezionamento dei meccanismi di trapianto del modello italiano dei cosiddetti "distretti industriali". In virtù di una serie di accordi intergovernativi nel 2003 è diventata operativa la commissione mista per lo start-up dei distretti industriali in Russia. Il lavoro di questa commissione è portato avanti sia dai pubblici ufficiali che dai

rappresentanti delle regioni russe e italiane. È stato elaborato e va continuamente perfezionato il piano di lavoro congiunto per la creazione dei distretti industriali. L'obiettivo è di coinvolgere un numero sempre più grande di enti governativi e regionali nonché di imprese delle due parti. Il risultato concreto è stato raggiunto già nel 2006 con la creazione del primo cluster industriale nella regione di Lipetsk. Il distretto opera nel quadro della società del Gruppo Indesit. Attualmente sono stati firmati e resi operanti più di 40 accordi tra le regioni italiane ed i soggetti della Federazione Russa. Attualmente 17 regioni russe sono coinvolte in questo progetto. Si intensificano i rapporti transregionali di cui sono testimonianza più di 40 accordi siglati tra le regioni russe e italiane.

I rapporti russo-italiani nella sfera culturale hanno una storia plurisecolare e profonde tradizioni. Per entrambi i paesi la priorità è indubbiamente la prosecuzione, l'ulteriore arricchimento e il costante rinnovamento di questi rapporti che prevedono il coinvolgimento delle giovani generazioni. La cooperazione culturale è uno degli indirizzi più importanti dei rapporti bilaterali e le autorità russe e italiane tengono in grande considerazione il loro ulteriore sviluppo.

Tra le principali collaborazioni tra le istituzioni culturali italiane e russe, va ricordata quella con il Museo Pushkin, che ha portato alla realizzazione di esposizioni che hanno consentito di presentare agli spettatori russi alcune tra le più significative opere d'arte italiane. Il Centro Scientifico e Culturale Ermitage Italia collabora inoltre con il Museo di Stato Ermitage di San Pietroburgo. Nel settore teatrale è molto dinamica l'attività di collaborazione del Piccolo Teatro di Milano con il Maly Theatre di Mosca. Il Protocollo di intesa siglato tra il Teatro Bolshoi e la Scala di Milano permette al pubblico russo e italiano di godere le rappresentazioni di ambedue teatri.

Il 2011 è trascorso all'insegna delle manifestazioni dell'Anno della cultura e della lingua russa in Italia e dell'Anno della cultura e della lingua italiana in Russia. I Comitati organizzativi nazionali dell'“Anno Russia-Italia” hanno svolto un importante lavoro preparatorio che ha dato un nuovo potente impulso ai rapporti culturali russo-italiani, tale da proiettare il suo effetto positivo anche nei prossimi anni. Lo svolgimento dell'Anno della cultura e della lingua russa in Italia e dell'Anno della cultura e della lingua italiana in Russia hanno rappresentato una tappa importante per lo sviluppo delle relazioni culturali e consentito di rafforzare ulteriormente i rapporti già esistenti e dato nuova linfa ad altre iniziative e progetti.

Nella giornata dell'apertura ufficiale dell' “Anno Russia-Italia-2011” si è svolto a Roma il II° Forum studentesco internazionale patrocinato dall'organiz-

zazione Rossotrudnichestvo. Vi hanno partecipato oltre 500 studenti e insegnanti italiani e russi dei maggiori atenei e istituzioni scolastiche superiori dei rispettivi paesi. Si allarga la pratica degli stage interuniversitari di studenti russi e italiani con borse di studio messe a disposizione da istituzioni pubbliche italiane e dall'Accademia russa delle Scienze. Oltre 100 ricercatori hanno usufruito di borse di studio messe a disposizione dal Centro di coordinamento "Landau Network" e dal Centro A. Volta. Negli atenei di Roma, Milano, Firenze, Genova, Venezia e Napoli insegnano docenti di lingua e letteratura russa messi a disposizione dal Ministero dell'istruzione e della scienza della Russia.

Oltre alle tradizionali forme di cooperazione interuniversitaria negli ultimi anni sono comparsi nuovi indirizzi di grande prospettiva. Dal maggio 2009 è in vigore l'accordo tra l'Università statale di Economia di Mosca, la II° Università di Napoli e la Camera di Commercio della Provincia di Caserta. Uno degli scopi principali di questo accordo è quello di unire il potenziale scientifico degli atenei per risolvere indirizzi concreti che interessano il mondo degli affari. La recente presentazione a Roma del progetto "Skolkovo" ha dimostrato che in questo campo si aprono grandi prospettive. Sono in costante sviluppo i rapporti tra l'Università del MGIMO, l'Istituto statale per le relazioni internazionali di Mosca, e una serie di atenei italiani, tra cui l'Università Bocconi di Milano e LUISS di Roma, il Cesare Alfieri di Firenze, l'Università di Bologna, Università degli studi di Messina, l'Università di Trieste ed altri. Nei mesi di maggio e giugno si è svolto il II° Festival internazionale dell'Infanzia "Questo mondo è nostro!". Nel 2011 la Fondazione per le iniziative socio-culturali ha nuovamente allietato gli italiani con un nuovo programma del Festival "La giovane cultura russa in Italia".

Sempre nel 2011 è stato inaugurato a Roma il Centro Russo di Scienza e Cultura. Un altro significativo momento del programma degli "anni incrociati" è stata l'inaugurazione del Centro studi della cultura russa presso l'università "Ca' Foscari" di Venezia e del Centro di dialogo interculturale presso l'università "La Sapienza" di Roma. In futuro si prevede la nascita di centri analoghi in una serie di importanti università italiane, dove esiste la cattedra di lingua e cultura russa. Un'interessante iniziativa è risultata essere l'apertura presso l'Università "La Sapienza" di Roma con il supporto della Fondazione "Russkij Mir" del Centro per le ricerche russe che è diventato ufficialmente un dipartimento autonomo di ricerca dell'ateneo. I preparativi dei XXII Giochi olimpici invernali e degli XI Giochi paraolimpici del 2014 a Sochi costituiscono uno degli indirizzi di maggiore prospettiva della collaborazione russo-italiana nel campo dello sport.

Complessivamente il programma degli "anni incrociati" è risultato molto intenso con oltre 550 eventi nei due paesi. La geografia degli scambi culturali ha abbracciato nel 2011 nel suo complesso l'intero territorio dei due stati.

Nel campo dell'istruzione e della scienza le relazioni russo-italiane continuano a svilupparsi positivamente. Viene perfezionata la base giuridica della cooperazione iniziata nel lontano 1969 con la firma dell'Accordo tra l'Accademia delle Scienze dell'Urss e il Consiglio Nazionale italiano delle Ricerche. Grazie a ciò e ai successivi accordi e programmi intergovernativi sono stati avviati stretti contatti tra gli studiosi e i centri scientifici di Russia e Italia. Ad esempio, ogni anno a partire dal 1980 si svolgono i Seminari internazionali di studi storici "Da Roma alla Terza Roma" sulle tradizioni e le nuove acquisizioni nel campo della storia e del diritto. È da notare anche un'intensa attività svolta dall'Ambasciata e dall'Istituto italiano di cultura a Mosca che favorisce l'organizzazione di numerose manifestazioni italiane dedicate a scambi nel campo della ricerca: si tengono pure il festival del cinema italiano e si organizzano esposizioni artistiche. Molti lettori italiani lavorano nelle università russe. Cresce il numero di studenti russi che si recano in Italia per gli studi. Sessanta scuole russe stanno implementando il programma congiunto per la diffusione della lingua italiana in Russia. Si dà corso ad un gemellaggio digitale tra le scuole russe e italiane che permette di realizzare certi programmi di studio congiunti.

## SESSION II - *Russia internal dynamics: from stability to where?*

*Chair: prof. Maurilio Gobbo (University of Padua)*

### **La crisi di legittimità del regime di Putin e le proteste di massa in Russia**

*Lev D. Gudkov (Levada Center, Moscow)*

Lo scorso anno la situazione in Russia è mutata significativamente. Meeting e manifestazioni di migliaia di persone hanno diviso la società russa, mostrando l'incompatibilità con il regime di Putin dei gruppi sociali di successo e più abbienti sul piano economico, sostenitori della modernizzazione e occidentalizzazione della Russia. Dopo le prime reazioni di panico alle manifestazioni di massa anti-Putin, il governo ha mutato il carattere delle interazioni con le forze crescenti dell'opposizione. Se fino alla crisi economica del 2008 il regime guardava alla crescente "classe media", rappresentata principalmente dalla burocrazia di base, dalla piccola e media imprenditoria, come alla propria piattaforma, la propria base della "politica di stabilità" che veniva fatta (aumento dei redditi in cambio della lealtà al regime), dopo la comparsa del movimento di protesta nell'autunno del 2011 gli ideologi e i politologi del Cremlino hanno fatto oggetto di una campagna di aggressione proprio la "classe media" cittadina, individuando in essa una minaccia per il potere vigente. Alle azioni di protesta spontanee e di massa, organizzate unicamente per mezzo dei social networks della rete, l'amministrazione del Cremlino è riuscita a contrapporre la mobilitazione dei propri sostenitori, impiegando varie misure amministrative: coercizione e ricatto, corruzione, pressioni con minacce di destabilizzazione e disordini nel Paese. La propaganda statale, mirata a screditare l'opposizione attraverso i mezzi di comunicazione di massa, e in primis, la televisione, è diventata molto più rozza e aggressiva. Il carattere della politica interna è mutato radicalmente: nella primavera e nell'estate del 2012 la Duma di stato ha varato d'urgenza un'intera serie di leggi apertamente repressive indirizzate contro l'opposizione (sono stati rafforzati i controlli di polizia e limitato il diritto di libertà di parola, di organizzazione di incontri e manifestazioni, di critica al potere a mezzo stampa e in rete, etc.).

La retorica antioccidentale e antidemocratica, fondamentalista, la difesa del clericalismo ortodosso e la demagogia nazional-patriottica hanno avuto un brusco rafforzamento negli interventi dei politici del partito di governo. A sua volta,

questa situazione senza uscita è complicata dall'infantilismo politico dell'opposizione, dalla sua incapacità di promuovere leader autorevoli e di creare delle organizzazioni efficienti che possano proporre alla società una nuova agenda politica, un programma di cambiamento pacifico del regime vigente. Come risultato, la crisi politica, provocata dalla tendenza dell'attuale amministrazione a "congelare", a preservare il Paese, a non concedere a nessun costo cambiamenti nel sistema politico, giuridico ed economico e nell'organizzazione del potere, chiaramente si prolunga.

È ormai evidente che la Russia nel suo complesso non è in grado di superare quella resistenza agli imperativi di modernizzazione, che è messa in campo dal regime autoritario di Putin. I processi di trasformazione coinvolgono segmenti isolati della società russa: cambia l'economia, il sistema di comunicazione, la cultura di massa, i modelli del consumo, ma l'organizzazione del potere è rimasta praticamente la stessa del periodo sovietico. Come allora, il potere non è sottoposto a controllo da parte della società e, come allora, trova il suo appoggio in istituti di coercizione scarsamente mutati: servizi segreti, forze speciali e polizia, magistratura sottoposta al presidente, esercito e anche la scuola di massa. Le risorse morali, intellettuali ed umane per lo sviluppo, si concentrano solo nelle città più grandi. Soltanto qui, negli ultimi 10-15 anni, dopo l'uscita del Paese dalla recessione del periodo di trasformazione e dalle crisi politiche ed economiche che l'hanno accompagnata, si è formata un'infrastruttura sociale moderna per quanto riguarda il mercato, la comunicazione e, in parte, il sistema organizzativo giuridico. Per questo non è un caso che la frattura si sia evidenziata primariamente a Mosca, dove lo stile di vita è maggiormente vicino ai modelli europei.

La massa principale della popolazione del paese (costituita principalmente dalla popolazione rurale e delle piccole città) permane nello stato di stagnazione, apatia e involuzione istituzionale, di degrado, del sistema precedente.

Di fatto, l'opposizione liberale, scesa in piazza, rappresenta proprio gli interessi dei gruppi più sviluppati e garantiti della società russa. I sondaggi condotti dal Centro Levada durante le azioni di protesta di massa mostrano che più del 70% dei partecipanti è costituito da persone con istruzione universitaria (più il 13-15% di studenti universitari). I partecipanti alle manifestazioni anti-Putin sono principalmente persone di età matura (dai 35 ai 55 anni), occupati nel settore economico privato o non statale, prevalentemente nelle sfere e nei settori legati all'alta tecnologia, ai servizi, alla comunicazione, alla scienza e all'istruzione, alla finanza. Sono i rappresentanti di una classe media urbana che si è rapidamente formata ed è orientata verso modelli di democrazia occidentale e verso uno stato di diritto. Prendendo in esame gli orientamenti politici dei contestatori che hanno



partecipato alle manifestazioni, il nucleo principale è costituito dai social-democratici e dai liberali (65-70%). Il successo di queste azioni ha attirato anche i comunisti, la cui percentuale è gradatamente cresciuta (dall'11 al 17%) e i nazionalisti moderati (crescita dal 6 al 12%), oltre che i verdi (5-10%). Gli altri partecipanti sono stati piccoli gruppi politicamente marginali: anarchici, nuove sinistre, monarchici e altri.

I brogli elettorali sono stati solo il pretesto per l'espressione dell'irritazione sociale degli strati più istruiti e di successo della popolazione urbana. Le cause della crisi politica e l'intensificarsi dei conflitti tra l'opposizione e il regime sono parecchio più profonde. Mosca rappresenta più di un quarto di tutto il potenziale economico del paese, inoltre vi si trovano i settori dell'economia più dinamici, più altamente tecnologici e innovativi. A Mosca è concentrato il personale più qualificato (il 51% dei lavoratori moscoviti ha un'istruzione superiore). Per questo il livello dei redditi a Mosca è di 2-2,5 volte superiore alla media del paese. A Mosca si trova il sistema di informazione più denso, qui si concentra il numero più alto di fonti e canali di informazione, e inoltre, cosa particolarmente importante, indipendenti dal potere. Oltre il 70% dei moscoviti usa regolarmente internet, e ciò ha azzerato il monopolio della televisione, lo strumento principale di propaganda del Cremlino (a titolo di paragone, nel Paese in media il 50% dei russi ha un collegamento internet, e nuovamente si tratta perlopiù di giovani di città).

I moscoviti che sono scesi in piazza non sono solo più istruiti della media della popolazione, ma sono anche interiormente indipendenti dallo Stato, proprio perché sono occupati in settori non statali in misura di molto maggiore rispetto alla popolazione nel suo complesso. Devono il loro benessere, la loro posizione nella società, la loro agiatezza e il rispetto degli altri esclusivamente a se stessi, e non all'accesso al "gasdotto" o alla protezione dello Stato. È il risultato della loro qualificazione professionale, della loro capacità di comunicazione, della loro preparazione e competenza. Il movimento di protesta è formato da persone con un ridestato senso della dignità personale, sono individui coscienti di "essersi fatti da soli". Per la società russa (in cui è viva la tradizione della mentalità del servaggio, da servitù della gleba) il sentimento della dignità personale e dell'autosufficienza morale sono cose assolutamente nuove e per la maggioranza difficilmente comprensibili e, anzi, irritanti.

Nelle proteste hanno trovato articolazione le questioni fondamentali che stanno oggi davanti alla società russa: la necessità di uno Stato di diritto, una magistratura indipendente, il controllo sulla burocrazia, la responsabilità del potere, la libertà di discussione, le garanzie sulla proprietà come condizioni per un'esistenza sicura e per uno sviluppo intensivo del paese. In sostanza le proteste

sono l'espressione di quelle esigenze che denotano la creazione del sistema istituzionale di una società moderna che garantisce l'autonomia della vita privata.

Gli oppositori ritengono che a loro si contrapponga un regime politico arcaico e corrotto di clan mafiosi, di demagoghi e malversatori, che hanno usurpato e privatizzato il potere nel Paese, che impiegano l'apparato statale esclusivamente ai propri scopi. A questo proposito, le loro opinioni sono condivise anche dalla maggioranza assoluta della popolazione. Due terzi degli intervistati in anni diversi (il 62% nel novembre del 2007, il 69% nell'ottobre del 2011) credono che gli interessi del potere attuale e della società differiscano in linea di principio (con loro non concordavano, rispettivamente, il 28 e il 24% degli intervistati). Il 63% dei russi ritiene che l'attività e gli sforzi degli alti funzionari statali siano principalmente diretti a garantire e difendere i loro propri interessi (a garantire gli interessi della popolazione solo il 12%, a garantire gli interessi del potere e dello stato il 17%; *dati dell'ottobre 2011, su un totale di 1600 interviste*). Il 95% dei russi intervistati è sicuro che gli alti funzionari abbiano un conto estero sul quale fanno affluire le entrate illegali. Ritengono che Putin esprima innanzitutto gli interessi dei siloviki<sup>1</sup>, degli oligarchi, della burocrazia, degli amministratori delle maggiori imprese e compagnie statali, che li protegga e su di loro si appoggi.

Il sistema così strutturato da Putin non aveva, fino al periodo recente, sollevato particolari obiezioni, poiché l'arrivo di Putin al potere aveva coinciso con la crescita economica. A partire dal 2003 i redditi reali della popolazione sono cresciuti in media del 7-8% ogni anno, superando la produttività lavorativa. Che ciò sia avvenuto, secondo i russi, grazie alla redistribuzione delle entrate petrolifere, non preoccupava nessuno. La gente era pronta ad accettare e sostenere la politica di Putin, nonostante la guerra in Cecenia, il terrorismo, l'aumento della corruzione e lo strapotere amministrativo.

Oggi una porzione significativa della popolazione ha cominciato a percepire questa situazione come inaccettabile. Il numero di fermi sostenitori di Putin negli ultimi tre anni si è più che dimezzato (dal 30-40% al 15% del maggio 2012). È iniziato un processo irreversibile di perdita della fiducia nei vertici del Paese, dovuto principalmente ad un indebolimento della fede nelle capacità del potere di garantire uno sviluppo stabile del Paese. Il 55% degli intervistati attendono con preoccupazione la nuova ondata di crisi, dubitando della stabilità del prezzo del petrolio e, di conseguenza, della capacità del potere di fare fronte ai suoi obblighi sociali, ai quali tenta perennemente di sfuggire. Il rifiuto di una politica sociale di

---

<sup>1</sup> I *siloviki* sono la fazione più potente del Cremlino, composta prevalentemente da membri, o ex-membri, dell'Fsb, i servizi segreti russi. (*N.d.t.*)

sostegno ai non abbienti è il motivo principale di scontento dei cittadini nei confronti del governo.

A differenza delle azioni di protesta in provincia, le manifestazioni moscovite non contemplavano pretese di tipo economico, ma avanzavano richieste di riforme politiche e rimostranze etiche nei confronti del potere. Per i manifestanti innanzitutto l'attuale potere non è conforme alle qualità umane che si richiedono ai politici contemporanei. L'instaurazione di un regime autoritario in Russia ha portato al controllo totale dei poteri federali e regionali sulle procedure elettorali e, cioè, alla sterilizzazione e alla scomparsa della politica pubblica. Il costo della mancanza di questo meccanismo di selezione dei politici è stata la scelta di figure senza scrupoli, non competenti ma personalmente fedeli a Putin, un generale ingrigimento della elite politica, l'aumento della corruzione e la mancanza di responsabilità del potere. Il degrado della politica pubblica, come ritengono gli intervistati dal nostro Centro, è accompagnato dall'imposizione alla società di una situazione di artificiale assenza di alternative, assenza di scelta, chiamate dai politici "stabilità" e "unità nazionale".

Agli occhi della società la legittimità del terzo mandato di Putin è messa in discussione.

La risposta alla domanda sul perché Putin abbia voluto questo terzo mandato, e si sia sottoposto quindi al rischio di essere perseguito per aver infranto la Costituzione, non ha posto particolari problemi ai rispondenti: il 39% degli intervistati ritiene che l'abbia fatto per considerazioni ideali e sullo Stato, non avendo fatto in tempo a realizzare i suoi piani e ritenendo la loro realizzazione più importante dell'osservanza del testo della Costituzione della Federazione Russa. Ma il 49% dei rispondenti, al contrario, hanno risposto che Putin o ha avuto paura di essere penalmente perseguito (lui stesso o il suo entourage, che gli avrebbe fatto pressioni) oppure per sete di potere. Una sfiducia ancora maggiore caratterizza il rapporto dei russi con le altre istituzioni: nella Duma di Stato non ha fiducia la maggioranza (il 57% ne valuta negativamente il lavoro), la polizia incute paura, e la maggioranza assoluta dei russi non nutre nessuna fiducia nei suoi confronti; anche i partiti politici non godono di stima -e in primo luogo *Edinaja Rossiia* (Russia Unita) che la maggioranza degli elettori tranne, ovviamente, quelli che l'hanno votata e anche questi non tutti, ritiene "un partito di ladri e furfanti"- (il 36-42% degli intervistati durante l'ultimo anno); non vi è fiducia nei poteri locali. Nell'aprile del 2012 il 78% degli intervistati ha dichiarato che in Russia si è formato un sistema omertoso e di fuga dalle responsabilità di coloro che hanno posizioni di potere (solo l'11% non era d'accordo e gli altri erano indecisi). Nel maggio il 48% dei rispondenti - la percentuale più alta di risposte - ritenevano

che Putin prenda sotto la sua protezione le persone che gli sono necessarie, indipendentemente dalle loro competenze, dalla loro onestà e correttezza. Le proteste di Mosca hanno cancellato il tabù sulla discussione pubblica delle qualità umane e sulla moralità dei politici di primo piano. Le informazioni sul coinvolgimento di Putin in operazioni discutibili durante il suo periodo di lavoro al municipio di San Pietroburgo o sul suo capitale miliardario, ottenuto in maniera poco chiara, vengono diffuse in Internet. Alla domanda se fossero giustificati le accuse e i sospetti su Putin di malversazioni di vario tipo, i russi (maggio 2012) hanno dato risposte sorprendenti: il 16% ha dichiarato con convinzione che è sicuramente colpevole, il 32% che è pienamente possibile, in quanto tutti i funzionari “in alto” sono coinvolti in affari dubbi, come la stampa afferma continuamente, ma il 25% ha risposto: “anche se fosse colpevole, comunque il fatto che da quando c’è lui si vive meglio è più importante”, e solo l’11% non crede categoricamente a queste voci (il 16% è indeciso). Infine, l’ultima serie di clamorosi scandali per la corruzione nei ministeri della difesa e dell’agricoltura, nei dicasteri legati alla costruzione delle infrastrutture, all’industria spaziale, alla procura di stato, nelle corporazioni statali legate alle telecomunicazioni, è stata percepita nella società russa come la testimonianza del totale disfacimento del potere (così è stata caratterizzata da più dell’80% dei russi intervistati).

I tentativi di soffocare le proteste, varando nuove leggi repressive, provocando i manifestanti, disperdendo le dimostrazioni con gli *OMON*<sup>2</sup> così via, provocano nella maggioranza reazioni negative e tra coloro che sono, diciamo, più progrediti, disprezzo per il potere. Non causano né paura né odio, bensì proprio la perdita del rispetto rimasto. Così, ciò che fa maggiormente soffrire in questa situazione è l’autorità del sistema giudiziario, aumenta l’immagine di amoralità di tutta la macchina statale e ciò comporta, come pesantissima conseguenza, anche l’inasprirsi del confronto: cosa che andrebbe evitata a tutti i costi.

Il picco della popolarità di Putin è stato raggiunto nell’agosto del 2008 (il 77% lo sosteneva, la crisi non era ancora iniziata e la guerra con la Georgia aveva provocato un sollevamento nazionalistico e un generale gradimento dell’amministrazione). Ma già dall’autunno del 2010 inizia la crescente e irreversibile delegittimazione del regime. Oggi l’indice di gradimento di Putin è al 27% (cfr. il grafico sottostante *Indeks odobrenija Putina i Medvedeva*, Indice di gradimento di Putin e Medvedev; l’indice è strutturato in base alla differenza tra coloro che approvano l’attività di Putin e Medvedev e coloro che non la approvano).

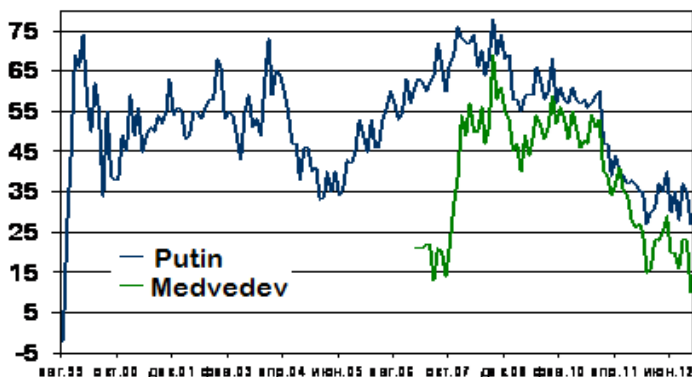
Tuttavia, anche in presenza di questa caduta di autorità del potere, una considerevole parte dei russi voterebbe nuovamente per Putin. E le solite spiegazioni

---

<sup>2</sup> Acronimo di *Otrjad Milicii Osobovo Naznačeniija*, Unità Speciale della Polizia. (N.d.t.)

di ciò, l'atmosfera di una artificiale assenza di alternative, la coercizione amministrativa, l'apatia politica e l'estraniamento dalla politica, sono qui evidentemente insufficienti.

### Indice di gradimento



**Figura 1.** Agosto 99, ottobre 00, dicembre 01, febbraio 03, aprile 04, giugno 05, agosto 06, ottobre 07, dicembre 08, febbraio 10, aprile 11, giugno 12.

La base sociale del putinismo è la Russia industriale, rappresentata principalmente dalla popolazione delle città medie e piccole, nelle quali si è conservata la precedente struttura territorial-settoriale dell'economia sovietica. Questo ambiente sociale si configura principalmente come anti-modernizzazione. E tali opinioni sono perfettamente razionali e giustificate se partiamo dal punto di vista e dagli interessi di coloro che vivono lì. Un basso profilo di qualificazione professionale, dovuto a tecnologie obsolete e attrezzature altrettanto obsolete, la prevalenza del lavoro fisico, predeterminano la debole competitività dell'industria nazionale e conseguentemente la bassa domanda di questa produzione e quindi il basso reddito di coloro che sono occupati in questo settore. Imprese di questo tipo possono sopravvivere soltanto a condizione che lo Stato le supporti con commesse, concessioni, con dei sussidi statali chiari o occulti. Per questo il passaggio all'economia di mercato rappresenta per loro una costante minaccia, una prospettiva di disoccupazione totale per coloro che vi lavorano, un problema cronico di sopravvivenza fisica. Il programma putiniano di modernizzazione tecnologica e di rafforzamento del ruolo dello Stato nell'economia per questa gente suona come la promessa di una vita migliore. Gli interessi di una simile moder-

nizzazione industriale (ma non sociale) hanno un carattere geopolitico, non economico: il recupero della metalmeccanica e di altre componenti della VKP<sup>3</sup>, darebbe le *chance* di conservare lo status di potenza globale, status che può essere mantenuto, nel caso di una popolazione povera, solo a prezzo di un riarmamento dell'esercito e di forniture di una tecnologia militare completamente nuova.

Proprio una logica di redistribuzione e non di sviluppo delle istituzioni determina il “pensiero strategico” dell'attuale amministrazione del Cremlino. Per questo la gente della provincia desidera in modo totalmente razionale il ripristino di un'economia pianificata, la calmierazione statale dei prezzi e la ri-nazionalizzazione dell'industria; per questo è contraria a riforme di qualsiasi tipo, vedendo nei “democratici” e nei “riformatori” la fonte delle loro disgrazie e della loro graduale rovina, il degrado del paese che conoscevano. Questa popolazione orientata in modo conservatore sostiene coscientemente e sinceramente il regime autoritario, è pronta a perdonargli la corruzione, gli abusi amministrativi e la violazione dei diritti umani, sperando nel mantenimento dello stile di vita abituale. Non ha nessuna richiesta di partecipazione politica e nemmeno pretese intellettuali nei confronti degli attuali politici (tanto più che tutto ciò non è così importante per questi gruppi sociali). Queste persone nutrono nostalgia per i tempi sovietici idealizzati, preferendo l'ordine e la stabilità, guadagni bassi ma sicuri, l'assistenza medica e l'istruzione gratuita, l'illusione della certezza del domani. È l'ambiente dei lavoratori dipendenti statali, dei dipendenti del settore pubblico, delle imprese a partecipazione statale, e dei pensionati.

In sostanza, la provincia industriale della Russia è un'enorme forza conservatrice che riproduce una cultura politica di stampo sovietico, una coscienza del servaggio tipica delle persone dipendenti, umiliate dalla quotidianità ma risollevate dalla consapevolezza orgogliosa della potenza del proprio paese e dai differenti miti imperiali o nazionali russi. Qui non vi è potenziale di sviluppo perché non vi sono né investimenti stabili né infrastrutture moderne. Nel caso in cui in Russia giungesse una seconda ondata di crisi mondiale e finissero le entrate petrolifere questo segmento della società russa è condannato ad un lungo degrado. Nonostante l'elevato livello di insoddisfazione in questo ambiente, causato principalmente dalla politica sociale dello Stato, la situazione in questo settore della vita pubblica, in senso politico, non è una minaccia per il regime attuale, almeno fino a quando questo non dovessero fare la loro comparsa movimenti o gruppi separatisti inclini ad una protesta radicale.

---

<sup>3</sup> Acronimo di *Voенно-промышленный комплекс*, industria militare. (N.d.t.)

L'attuale frattura del paese tra i sostenitori della modernizzazione e i loro oppositori tradizionalisti si rafforzerà negli anni a venire, cosa che comporterà scenari politici poco chiari, compreso un verosimile inasprimento della situazione per il prossimo ciclo elettorale (2016). Per il momento la prima reazione al ritorno di Putin al potere e al rafforzamento della repressione contro l'opposizione è stato l'aumento degli umori e dei sentimenti migratori nella classe media.

Traduzione dal russo di Donatella Possamai

Лев Гудков  
(Левада-центр, Москва)

## **Массовые протесты и делегитимация путинского режима**

За прошедший год ситуация в России существенно изменилась. Многотысячные митинги и демонстрации раскололи российское общество, показав несовместимость успешных и самых благополучных в экономическом плане социальных групп, сторонников модернизации и вестернизации России, с путинским режимом. После первой, панической реакции на массовые антипутинские выступления, правительство изменило характер взаимодействия с набирающей силу оппозицией. Если до экономического кризиса 2008 года режим рассматривал растущий «средний класс», представленный, главным образом, низовой бюрократией, средним и малым бизнесом, как свою опору, как основу проводимой «политики стабильности» (рост доходов в обмен на лояльность режиму), то после возникновения протестного движения осенью 2011 года кремлевские идеологи и политтехнологи именно городской «средний класс» сделали объектом агрессивной пропаганды, видя в нем угрозу действующей власти. Стихийным, организованным лишь через социальные сети интернета, массовым акциям протеста, кремлевская администрация сумела противопоставить мобилизацию своих сторонников, используя при этом разнообразные административные ресурсы - принуждение и шантаж, подкуп, нагнетание угрозы дестабилизации и беспорядков в стране, усилившаяся пропаганда и дискредитация оппозиции в СМИ, в первую очередь – на телевидении.

Характер внутренней политики радикально изменился: весной и летом в экстренном порядке Госдума приняла целый ряд откровенно репрессивных законов, направленных против оппозиции (они усилили полицейский контроль и ограничения прав на свободу слова, проведения митингов и демонстраций, критики власти в печати и интернете и т.п.). В выступлениях политиков от правящей партии резко усилились антизападная и антидемократическая, фундаменталистская риторика, защита православного клерикализма и национал-патриотическая демагогия. В свою очередь, ситуация тупика осложняется политическим инфантилизмом оппозиции, ее неспособностью выдвинуть авторитетных лидеров и создать эффективные организации, которые могли бы предложить обществу новую политическую повестку дня, программу мирного изменения действующего режима. В результате политический кризис, вызванный стремлением нынешнего руководства «заморозить», консервировать страну, не допустить любыми средствами каких-либо



изменений в политической, правовой и экономической системах, организации господства, явно затягивается.

Стало очевидным, что Россия как целое не в состоянии преодолеть то сопротивление императивам модернизации, которое оказывает путинский авторитарный режим. Трансформационные процессы захватывают отдельные сегменты российского общества: меняются экономика, система коммуникаций, массовая культура, модели потребления, но организация власти осталась практически почти той же, что и в советское время. Власть по-прежнему лишена контроля со стороны общества, она опирается на малоизменившиеся институты принуждения: спецслужбы и полицию, судебную систему, подчиненную президенту, армию, а также - массовую школу. Моральные, человеческие, интеллектуальные ресурсы развития аккумулированы лишь в крупнейших городах. Только здесь за последние 10-15 лет, уже после выхода страны из трансформационного спада и сопровождавших его экономических и политических кризисов, сформировалась рыночная, коммуникативная и, частично, - организационно-правовая инфраструктура современного общества. Поэтому не случайно, что раскол обнажился прежде всего в Москве, где образ жизни ближе всего к европейским образцам.

Но основная масса населения страны (прежде всего сельское население или население малых городов) пребывает в состоянии застоя, апатии и институциональной инволюции, деградации прежней системы.

Именно интересы самых развитых и обеспеченных групп российского общества и представляет либеральная оппозиция, вышедшая на улицу. Опросы, проводимые Левада-центром во время массовых акций протеста, показывают, что более 70% их участников – это люди с университетским образованием (плюс еще 13-15% - студентов высших учебных заведений). Участники антипутинских демонстраций люди это в основном зрелого возраста (ядро составляют люди от 35 до 55 лет), занятые в частном или негосударственном секторе экономики, преимущественно в сферах и отраслях, связанных с высокими технологиями, сервисом, коммуникациями, наукой и образованием, финансами. Это – представители быстро формирующегося городского среднего класса, ориентированного на западные модели демократии и правового государства. Если рассматривать политические взгляды протестующих, то основное ядро, выходящих на демонстрации, образуют демократы (включая социал-демократов и либералов), они составляли на 65-70%. Успех подобных акций привлек и коммунистов, доля которых постепенно росла (с 11 до 17%), а также умеренных националистов (рост с 6 до 12%),

«зеленых» (5-10%). Остальные участники представляют собой мелкие группы политических маргиналов - анархистов, новых левых, монархистов и других.

Фальсификации на выборах были лишь поводом для выражения социального раздражения наиболее образованных и успешных слоев городского населения. Причины политического кризиса и усиления конфликтов оппозиции с режимом лежат гораздо глубже. Москва образует более четверти всего экономического потенциала страны, причем – это наиболее динамичные, высокотехнологичные и инновационные секторы экономики. Здесь сосредоточен самый квалифицированный персонал (51% работающих москвичей имеет законченное высшее образование). Поэтому уровень доходов в Москве в 2. -2.5 раза выше среднего по стране. В Москве – самая насыщенная информационная система, максимальное число источников и каналов информации, причем что особенно важно - независимых от власти. Интернетом систематически пользуются свыше 70% москвичей, что убило монополию телевидения – главного инструмента кремлевской пропаганды (для сравнения: в стране в среднем к интернету подключено около 40% россиян, преимущественно опять-таки молодых горожан).

Вышедшие на митинги москвичи – люди, не только более образованные, чем население в среднем, это люди – внутренне независимые от государства, поскольку гораздо в большей степени, чем население в целом, заняты в негосударственном секторе. Своим благополучием, своим положением в обществе, своим достатком и признанием других они обязаны исключительно себе, а не доступу к «нефтяной трубе» или заботе государства. Это результат их профессиональной квалификации, способности к общению, их информированности и компетентности. Протестное движение состоит из людей с проснувшимся чувством собственного достоинства, это люди с сознанием «мы сделали себя». Для российского общества (в котором живы традиции крепостного сознания) чувство собственного достоинства и моральной самодостаточности - вещи абсолютно новые и для большинства плохо понимаемые и раздражающие.

Протесты в очередной раз артикулировали главные вопросы, которые стоят сегодня перед российским обществом: необходимость правового государства, независимый суд, контроль над бюрократией, ответственность власти, свобода дискуссий, гарантии собственности как условие безопасного существования и интенсивного развития страны. По сути - это выражение тех требований, которые означают создание

институциональной системы современного общества, обеспечивающей автономию частной жизни.

Эти люди считают, что им противостоит архаический, коррумпированный политический режим государственных мафиозных кланов, демагогов и казнокрадов, узурпировавших и приватизировавших власть в стране, использующих государственный аппарат исключительно в собственных целях. В этом плане их взгляды разделяют и абсолютное большинство населения. Две трети опрошенных в разные годы (62% в ноябре 2007 года и 69% - в октябре 2011 года) полагают, что интересы нынешней власти и общества принципиально различны (не соглашались с ними, соответственно 28 и 24% опрошенных). 63% россиян считают, что деятельность, усилия высших государственных чиновников сейчас направлена в основном на обеспечение и защиту собственных интересов (на интересов населения - лишь 12%, интересов власти и государства - 17%; октябрь 2011, N=1600). 95% опрошенных россиян уверены, что высшие чиновники имеют счета за рубежом, куда выводят незаконные доходы. Как они полагают, Путин выражает интересы прежде всего силовиков, олигархов, бюрократии, директорского корпуса крупнейших госкорпораций и компаний, защищает их и на них и опирается.

Установленный при Путине порядок до последнего времени не вызывал особых возражений, поскольку приход Путина к власти совпал с ростом экономики. Начиная с 2003 года реальные доходы населения в среднем росли на 7-8% ежегодно, опережая производительность труда. То, что это, по мнению россиян, происходило за счет перераспределения нефтяных доходов государства, мало кого заботило. Ради этого люди были готовы принять и поддерживать путинскую политику, невзирая на войну в Чечне, терроризм, рост коррупции и административный произвол.

Но сегодня значительной частью населения такое положение дел стало восприниматься как уже неприемлемое. Число твердых сторонников Путина уменьшилось за последние три года более чем вдвое – с 30-40% до 15% (май 2012 г.). Идет необратимый процесс утраты доверия к руководству страны, обусловленный главным образом ослаблением веры в способность власти обеспечить устойчивое развитие страны. 55% опрошенных с беспокойством ждут новой волны подступающего нового кризиса, не веря в устойчивость цен на нефть, а, соответственно, в выполнение государством своих социальных обязательств, от которых то постоянно пытается уйти. Отказ от социальной политики поддержки малоимущих – главный мотив для недовольства граждан своим правительством.

В отличие от акций протестов в провинции, московские демонстрации не содержали экономических требований. Они выдвинули требования политических реформ и моральные претензии к власти. Для протестующих нынешняя власть не соответствует, прежде всего, человеческим качествам, предъявляемым к современным политикам. Установление авторитарного режима в России привели к полному контролю федеральных и региональных властей над электоральными процессами, а значит – к стерилизации и исчезновению публичной политики. Цена отсутствия такого механизма селекции политиков – отбор в органы власти беспринципных, не компетентных, но лично лояльных к Путину фигур, общее посерение политической элиты, рост коррупции и безответственности власти. Вместе с деградацией публичной политики, как полагают респонденты, опрошенные нашим центром, идет навязывание обществу состояния искусственной безальтернативности, отсутствия выбора, называемой политикой «стабильности» и «национального единства».

Легитимность третьего срока Путина в глазах общества поставлена под сомнение. Сам по себе вопрос: зачем Путин пошел на третий срок, подвергнув себя опасности преследования за нарушение Конституции, у людей не вызвал особых затруднений. 39% опрошенных полагала, что он это сделал из идейных и государственных соображений: не успел реализовать свои планы, полагая осуществление их более значимым, чем соблюдение буквы Основного закона РФ. Но 49% респондентов, напротив, отвечали, что Путин пошел на это либо из-за страха перед уголовным преследованием – его самого или его ближайшего окружения, оказывавшего на него давление, либо из жадности власти. Еще с большим недоверием россияне настроены по отношению к прочим институтам: Госдуме не доверяют большинство (57% негативно оценивают ее работу), положение дел в полиции называют откровенным разложением, полицию боятся и ей не доверяют абсолютное большинство россиян, политические партии (и прежде всего ЕР, которую большинство избирателей, кроме тех, разумеется, кто голосовал за нее, и то не всех, считают «партией воров и жуликов (36-42% опрошенных на протяжении последнего года), не доверят местным властям и т.п. В апреле этого года 78% респондентов заявили, что в России сложилась система круговой поруки и ухода от ответственности людей, наделенных властью (не согласны с этим лишь 11%, остальные затруднились с ответом). В мае этого года 48% респондентов – самая большая доля ответов – считали, что Путин берет под защиту нужных ему людей, независимо от их компетенции, честности и порядочности. Московские протесты сняли табу на публичное обсуждение человеческих качеств и морали ведущих политиков. Информация о причастности

Путина к сомнительным сделкам в период его работы в петербургской мэрии или его миллиардном состоянии, полученном теневым образом, разносится по интернету. На вопрос: оправданы ли подобные обвинения и подозрения Путина в злоупотреблениях разного рода, россияне дали (май этого года) поразительные ответы: 16% уверенно заявили, бесспорно виноват, 32% - вполне возможно, поскольку все чиновники наверху замешаны в сомнительных делах, об этом постоянно сообщает пресса, но 25% ответили: «даже, если он и виноват, то все равно важнее, что при нем жить стало лучше», и лишь 11% - категорически не верят подобным слухам (16% - затруднились ответить).

Попытки задавить протесты, принимая новые репрессивные законы, провоцируя митингующих, разгоняя демонстрации ОМОНОм и прочее, вызывают у большинства негативные реакции, а среди более продвинутой публики – презрение к власти, не страх и ненависть, а именно – утрату остатков уважения. Сильнее всего при этом страдает авторитет судебной системы, растет представление об аморализме всей государственной машины, что влечет за собой самые тяжелые последствия и обострение конфронтации, чего следовало бы всеми силами избежать.

Пик популярности Путина приходится на август 2008 году (87% - кризис еще не начался, а война с Грузией вызвала националистический подъем и общее одобрение руководства). Но уже с осени 2010 года идет нарастающая и необратимая делегитимация режима.

Однако, даже при этом падении авторитетности власти, значительная часть россиян опять проголосовали бы за Путина. И обычные объяснения этому – атмосфера искусственной безальтернативности, административное принуждение, политическая апатия и отчуждение от политики и т.п. – здесь явно недостаточны.

Социальная база путинизма - индустриальная Россия, представленная, главным образом, населением средних и малых городов, в которых сохранилась прежняя, территориально-отраслевая структура советской экономики. Эта социальная среда настроена по преимуществу антимодернизационно. И такие представления вполне рациональны и оправданы, если исходить из точки зрения и интересов живущих там людей. Низкий уровень профессиональной квалификации, обусловленный отсталыми технологиями и устаревшим оборудованием, преобладание физического труда, отсутствие новых технологий и т.п. определяют слабую конкурентоспособность отечественной промышленности, а соответственно, низкий спрос на ее продукцию, а

значит – и низкие доходы занятых. Такие предприятия могут выживать только при условии их поддержки государственными заказами, дотациями, явным или скрытым государственным субсидированием. Поэтому рыночная экономика представляет для них постоянную угрозу, перспективу безработицы для занятых здесь людей, хроническую проблему физического выживания. Путинская программа технической модернизации и усиления государства для этих людей звучит как обещание лучшей жизни. Интересы подобной чисто технической модернизации носят не экономический, а геополитический характер - восстановления машиностроения и других составляющих ВПК, что дает шансы на сохранения статуса глобальной державы, который (статус) в условиях бедного населения может поддерживаться только за счет перевооружения армии и оснащения ее принципиально новой военной техникой.

Именно логика перераспределения, а не развития институтов определяет «стратегическое мышление» нынешнего кремлевского руководства. Поэтому люди в провинции вполне рационально хотят восстановления плановой экономики, государственного регулирования цен и поддержки производства, ренационализации промышленности, они против каких-либо реформ, видя в «демократах» источник своих бед и постепенного разорения, деградации той страны, которую они знают. Это консервативно настроенное население искренне и сознательно поддерживает авторитарный режим, оно готово простить ему коррупцию, административный произвол и нарушение прав человека, тем более, что все эти вещи не столь важны для этих людей. Здесь нет запроса на политическое участие, нет и особых интеллектуальных претензий к действующим политикам. Эти люди ностальгируют по идеализированным советским временам, предпочитая «порядок и стабильность», невысокие, но гарантированные заработки, бесплатная медицина и образование, иллюзию уверенности в завтрашнем дне. Это среда государственно зависимых работников, работников госсектора, предприятий с участием государственного капитала, бюджетники и пенсионеры.

По существу провинциальная промышленная Россия - это огромная консервативная сила, она воспроизводит политическую культуру советского типа, крепостное сознание зависимых людей, униженных повседневностью, но приподнятых великодержавным горделивым сознанием мощи своей страны и разного рода имперскими или русскими национальными мифами. Здесь нет потенциала развития, поскольку нет устойчивых инвестиций и современной инфраструктуры. В случае, если Россию захватит вторая волна мирового кризиса и быстро закончатся нефтяные деньги, этот сегмент российского общества обречен на

длительную деградацию. В политическом смысле он неопасен для действующего режима, если только здесь не обнаруживаются каких-либо сепаратистских движений или склонности к радикальному социальному протесту.

Нынешний раскол страны на сторонников модернизации и их противников и традиционалистов, будет в ближайшие годы усиливаться, что влечет за собой самые неясные политические сценарии, включая вероятное обострение ситуации к следующему электоральному циклу (2016 году). Пока же первой реакцией на возвращение Путина к власти и усиление репрессий против оппозиции стал рост миграционных настроений в среднем классе.





## Dealing with upsetting social problems

*Laura Zilio (University of Padua)*

In today's Russian society a certain number of social problems can be found. These problems are a consequence of the political and economical changes happened in the Eighties and Nineties of the twentieth century. The changes have deeply affected Russian society, sometimes creating new social processes and sometimes making worse some distortions, which were already present in Soviet society.

Gorbachev tried to modify the Soviet system through a complex process of demystification of reality, aiming to a peaceful renewal of the Soviet Union, controlled by the Party. Nevertheless, his efforts caused uncertainty and tension. *Perestrojka* actually brought on upsetting effects and *glasnost'* brought into question official ideology and truths long acknowledged by the regime, publicly revealing the existence of criminality, drug dealing, alcoholism and social degradation in the Soviet Union too, not only in the corrupted Western countries, as Soviet propaganda had always asserted.

Eltsin's policy depended on circumstances and was not based on defined projects, thus causing not only the fall of the USSR, the disintegration of national economy and the worsening of material conditions of the population, but also strong social tensions. An unexpected and undesired political and ideological vacuum emerged, which at that time was impossible to fill in.

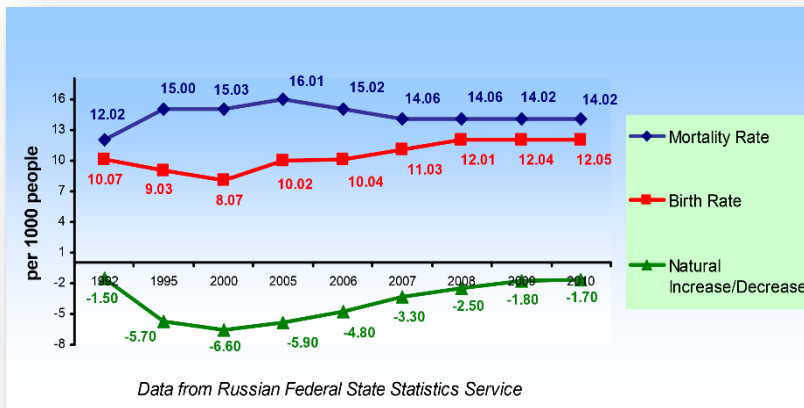
Post-soviet society was unable to deal with modernization projects as past methods of management were still used. The new capitalistic economy had a speculative nature that facilitated almost exclusively small groups of businesspeople. They often took advantage of the bad working of institutions and were often connected with crime. On the contrary, the living conditions of the majority of population got worse but the mass difficulties did not lead to an actual social revolt. The main feelings were confusion and disorientation as all the reference points had been lost, those which for seventy years had led the behaviour of millions of Russians and which were not replaced by alternative ideologies. In a short time the well-known reality began to disappear and the new one was not only totally unknown, but also completely in contrast with the Soviet reality.

The first two Putin's presidencies and, later on, his programmed replacement with Medvedev and, recently, the foregone re-election of the first one have been

characterizing Russian domestic policy in the last twelve years. State consolidation, respected international status and improvement of people's living conditions were the main key points of their political programmes, but a tough social situation still persists. The reason for Putin's strong public support during his first two presidencies was mainly the positive impression of firmness he gave. Moreover, he proposed a policy based on Russian traditional values as patriotism, social solidarity and a regained high-level international status. That is why only a very small part of population protested against the lack of democracy and pluralism. The majority of Russians thought indeed that they needed a strong government to oppose chaos and disintegration that followed economic, political and social crisis of the previous decade.

The most important social issue in contemporary Russia is the terrible demographic disaster that has been registered for twenty years.

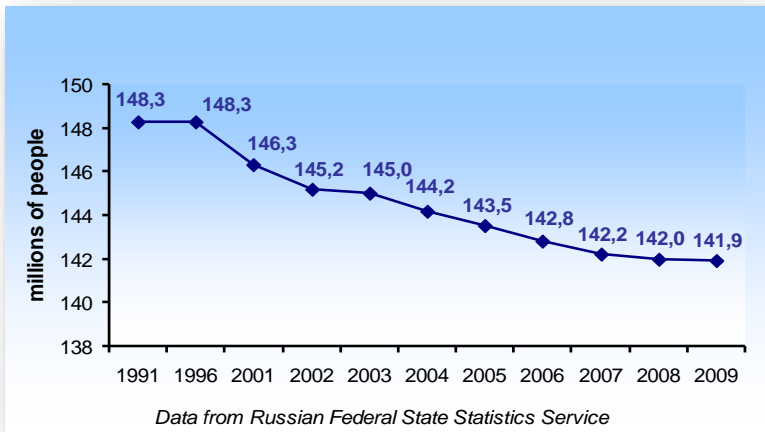
**Fig 1.** The incidence of the mortality rate in the last twenty years.



This is basically due to a strong increase of the mortality rate, which is quite anomalous (if not caused by natural catastrophes, conflicts and epidemics) and a progressive drop of birth rate, both leading to a systematic and structural crisis. It has been estimated that Russian population decreases on average of 800,000 units per year.

According to censuses, in the last twenty years inhabitants passed from 149 million in 1991 to 145,17 million in 2002 and 142,9 million in 2010 (almost 2 million fewer, meaning 1.6% of the total, than in 2002).

**Fig 2.** The incidence of mortality rate from 1991 to 2002.

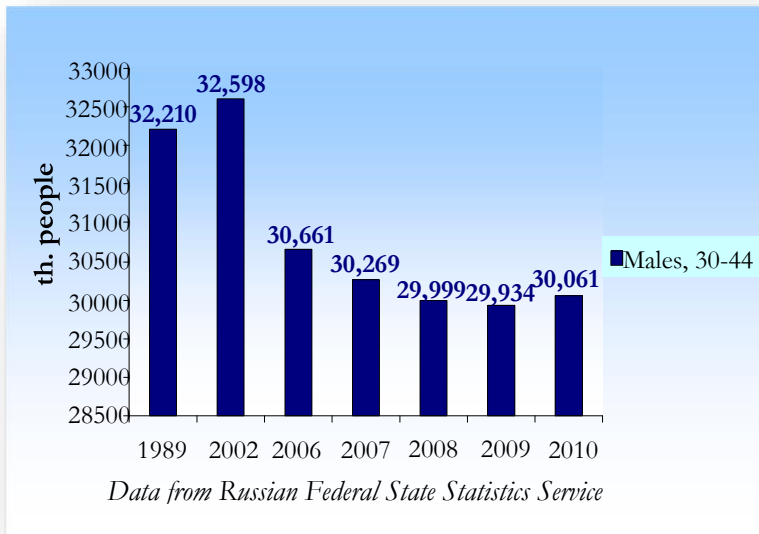


Such a steady decrease puts at risk the capacity of control and manage vast areas, especially in the less and less inhabited territories of Siberia and Russian Far East, where immense natural resources are present. Furthermore, according to the data of the last census, 19,400 small towns have been deserted and 36,000 count fewer than 10 inhabitants; it means a slow but constant trend of people abandoning small and medium towns, especially in the less comfortable areas of the country.

As far as the high mortality rate is concerned, a strongly unnatural feature can be noticed in the Russian demographic catastrophe: first of all, there has been an increase in deaths of young male people of working age. Russia has been losing the most productive part of its workforce that is men between 30 and 44 years old.

In the years 1989-1994 the mortality rate increased by 60% (from 1.0% to 1.6% of the total population) and afterwards it remained between 1.4% and 1.6%.

**Fig 3.** The increase of the mortality rate of men between 30 and 44 years old from 1989 to 2010.



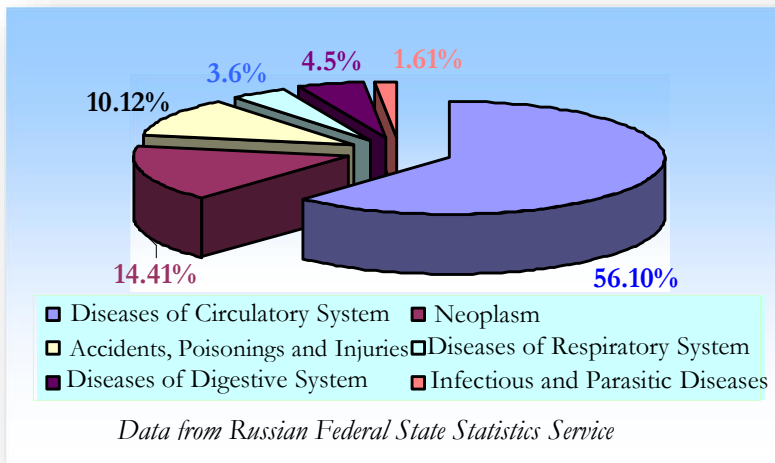
The first drastic increase of deaths was registered in 1994, then again in the years following the crisis of 1998, but it peaked in the years 2003-2005. As observed by Popov, Russia never encountered, in the years subsequent to the two World Wars, such a high death rate as the one registered in the Nineties, not even in the last years of Stalin’s power, while experiencing the effect of Purges and of the Second World War.

The main cause of death for middle-aged men is represented by cardiovascular diseases, followed by external causes such as homicides, suicides, poisonings and car accidents. Many specialists believe that the high mortality depends on a combination of causes linked to the dramatic increase of stress factors derived from the “shock therapy” and the transition to market economy. Abuse of alcohol is not directly related to the high number of deaths, but Russian Federation is the first country in the world for alcohol consumption and drunkenness causes thousands of deaths every year. According to the data of 2003, 1 out of 50 Russians is considered an alcoholic. In the last two decades at least 1/3 of total deaths could be attributed to the abuse of alcohol, if it is considered as indirect cause of cardiovascular disease, liver cirrhosis and violent deaths derived from fights or

such as injuries, suicides, poisonings, accidents at work and on the roads, domestic abuse and violence.

The deterioration of the health system, and the difficulties for people to access health care, affected mortality too. In addition, unhealthy lifestyle and environmental degradation, high pollution and obsolete infrastructures of villages (where there are no electricity, running water, sewerage and sanitation) cause stress, infertility and the highest suicide rate in the world (71 cases per 100,000 males).

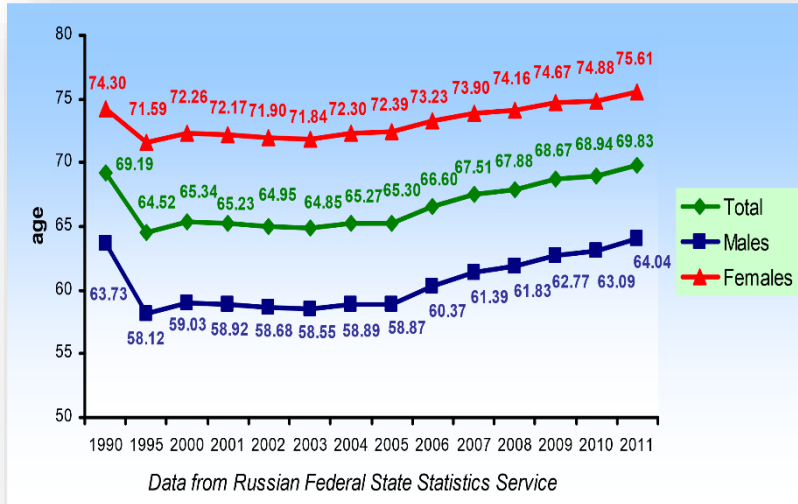
**Fig 4.** Mayor causes of death in the Russian population.



Diseases such as tuberculosis, syphilis, diphtheria, gonorrhoea, cancer and other ones related to poverty, malnutrition and poor nutrition are spreading significantly. Russia has the highest rate in Europe of patients with TB and, according to the Ministry of Health, between 1992 and 2002 the number of people who made use of drugs increased by 400%.

Moreover, there is a significant reduction in life expectancy, which is extremely lower than the average of Western countries (in 2008, 73 years for women and 59 for men; in the same year in Italy life expectancy was 84 for women and 79 for men).

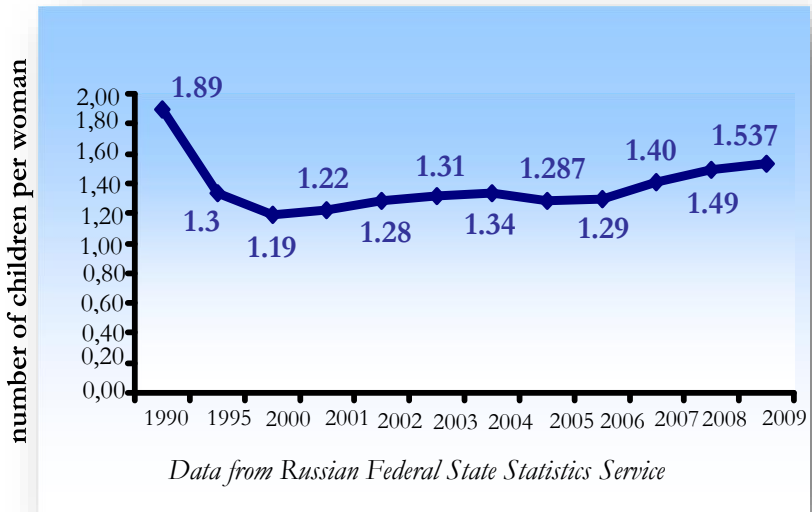
**Fig 5.** Life expectancy between men and women.



The society is ageing too and the workforce is consequently decreasing, in spite of the contribution of immigrants. Mortality rates for men and women between 35-44 have doubled between 1990 and 2005 and, according to some statistics, only 54% of the current generation of 15 and 19-year-old will reach 60.

The decrease in the birth rate is caused by the decline in fertility of Russian women, which is caused not only by their adjustment to the Western lifestyle but also by increasing problems related to biological fertility, poor maternity protection at work and the absence of pre-school services.

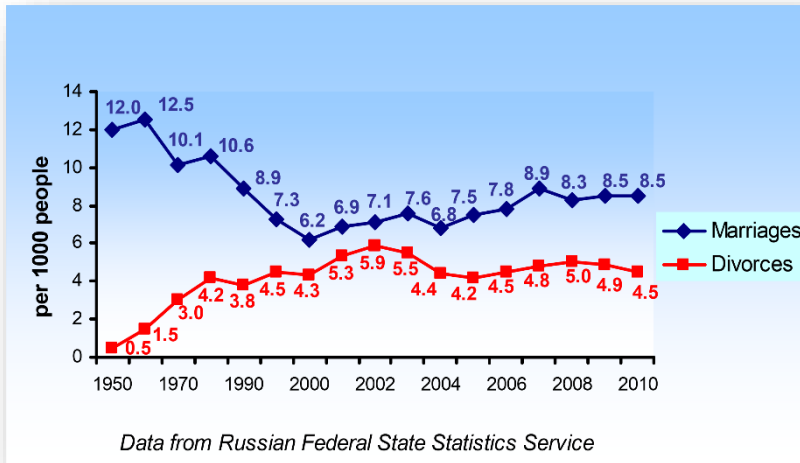
**Fig 6.** Number of couples who physically cannot have children.



The number of couples who physically cannot have children has increased (15% of them are sterile and about 6 millions of women aged between 15 and 49 are sterile too) and so have the couples that deliberately choose not to have children.

Besides, there is a significant decrease in marriages and a greater recourse to separation and divorce. The number of abortions has grown and it exceeds the number of births.

**Fig 7.** Comparison between the number of marriages and divorces.



According to official statistics, in 2004, there were 1.8 million abortions and in 7-8% of cases, the practice has produced sterility.

However, the main problem in such a sharp decline of births is the rejection of the second child. At present, 66% of families with children has only one child. The fertility rate decreased from 2.2 to 1.4 children per woman between 1987 and 1992. Recently, the number of births increased slightly, but this is due to a cyclical fluctuation: fertility continues to decline and the rate is of about 1.2 children per woman, but to compensate the generational change a coefficient of 2.2 would be needed.

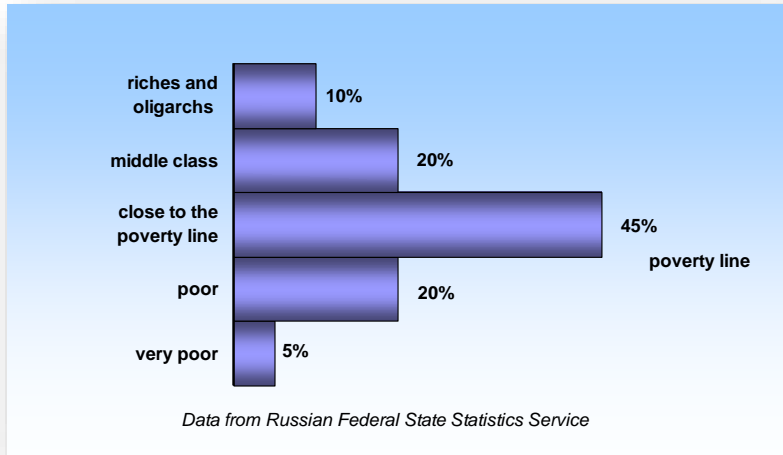
From a geographical point of view, mortality and birth rates show considerable differences: birth rate is very low in big cities, in central Russia, in the North-Western Russia and in Russian Far East, while it is high in the Central District and in the Muslim-majority republics of the Northern Caucasus. Due to the greater fertility of populations of Muslim culture and their lower propensity to alcohol, ethnic Russians are decreasing more than non-ethnic Russians. The population decline has neither been slowed down by the passage from the Soviet system to the Russian Federation in the Nineties, nor by the state policy made of incentives to births and social projects.



Increase of divorces and premature deaths of thousands of men are forcing mothers and grandmothers to take responsibility for many families. Russian society today is a “society without fathers” and it is unfortunately full of “social orphans”. According to UNICEF, families with more than one child are considered at high risk of poverty. In 2006, more than 20% of children lived below the poverty line and they’re the victims of the 30-50% of the cases of domestic violence. This crime has increased due to the profound crisis of values and the psychological stress caused by the transition. In this context, it is not surprising that there are a lot of “social orphans”. They are children living without parental care, because either families are considered unable to keep them or they are abandoned as babies and live in institutes or in the streets, railway and metro stations. “Social orphans” are children of poor families and their parents often abuse of alcohol and drugs, are jobless or prisoners. 95% of that “social orphans” have at least only one parent alive, but unable to take care of them. The Ministry of Internal Affairs assumes that “social orphans” are about 2.5 million, while other sources report a higher number, up to 3.5 million children.

Among other interesting aspects to be analyzed are the increasing differences in the distribution of wealth, which are rooted in the transition to the free market and the process of privatization. Starting from the beginning of Nineties some new social groups emerged: they were initially not well-defined and were able to take substantial advantage of the possibilities offered by the new socio-economic system. In the meantime, on the opposite side of the social ladder, the number of those who were negatively affected by the new socio-economic environment became bigger. The homogeneity in the wealth distribution has gradually disappeared.

**Fig 8.** The differences in the distribution of wealth.



In 1992, the richer 10% of the population had a global income 4.5 times higher than the poorest 10% of the population, while in 2002 the ratio had become 14.1 times and 17 in 2007.

The growing inequality of incomes has also significant regional differences: in Moscow salaries are higher than in the other regions and the gap between the incomes of the most prosperous regions and that of the poorest ones has grown to 128:1, while in 2000 it was 64:1. Over the years, the Soviet equality of wages has been disappearing and disparity in compensation has grown. In December 2004, the average monthly salary was 8,736 rubles, but the highest wages were between 29,500 and 21,600 rubles a month (workers employed in the extraction and processing of oil and gas), while in light industry it was 3,500 and in agriculture only 2,900 rubles.

The existence of these differences between social groups exacerbates the co-existence of consumerism and constraints in Russian society today. After years of scarcity and deprivation, the queues in front of stores have been replaced by a supply of goods previously unimaginable. Population is constantly encouraged to purchase although many products are now economically inaccessible to many. It is clear that such a situation contributes to exacerbating social conflicts and contrasts.

The number of billionaires has increased significantly in the last decade. In 2000, no Russian appeared in the ranking of the richest men in the world, but Russia is now the third country in the world for number of billionaires. In 2008, just before the recession, the number of Russian billionaires had risen to 86 and they owned more than 500 billion dollars, equal to 1/3 of the GDP of the Federation. The number of billionaires and the amount of their fortunes would likely be significantly greater if we consider also the sums hidden in tax heavens. They accumulated great amounts of wealth by taking advantage of the chaos caused by the transition. The top of the social pyramid is occupied by the so-called oligarchs, a small group of traders, who took advantage of the new phase of privatizations with the “loans for shares” privatization in the summer of 1994. They became owners of energy companies and took command of the industry for transformation of raw materials. The major economic and political groups thus took shape, so becoming the new core of economic and financial power and the engine of the emerging market economy. The oligarchs were supported and encouraged by the leading class of the country and continued to be facilitated by the authorities. They also forged close ties with crime, the old Soviet structures of power and the corrupted police.

A further small number of Russians, who had access to a decent standard of living, thanks to the market economy, is made up of “new riches”. They have enriched themselves thanks to loopholes in the law and corruption. The “new Russians” have made huge profits in a short time, thanks to the cooperation of politicians and bureaucrats. Today they are heads of major Russian financial and industrial structures. Their behavior is very individualistic and contrasts with the Soviet tradition. The “new riches” live in Moscow, which is second only to New York if we bear in mind the number of wealthy residents.

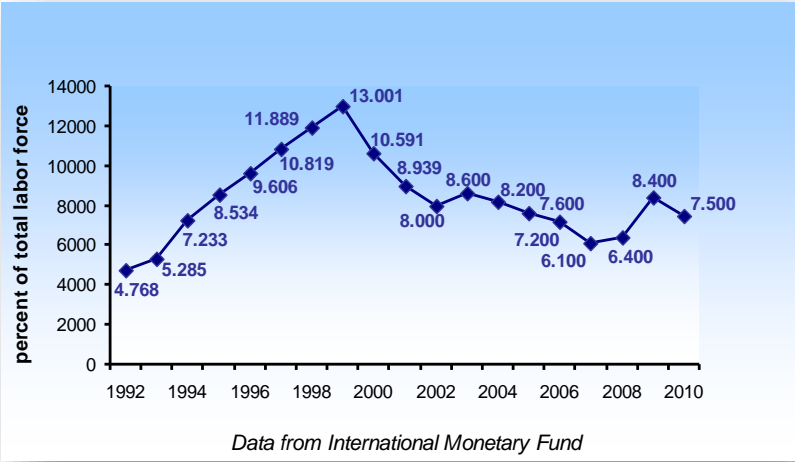
The middle class is numerically small and still developing: it is extremely heterogeneous and consists of a small percentage (between 10 and 30%) of the population. It is composed by the most active, urban and young part of the population, who has recently protested in major Russian cities against Putin and the “osobennij” character of Russian democracy. Dissatisfaction of the middle class is probably generated by a deeper malaise, which is the result of the enormous changes that have affected Russian society over the past two decades and in addition of the degradation of Putin’s regime. Dissent to the ruling class is not very significant in numbers yet, but it is important as a signal of a maturing public opinion.

Since the Nineties has emerged a new poverty, which was almost absent in Soviet society, thanks to the welfare state guaranteed by the institutions. The tra-

ditionally poor categories as unemployed, pensioners, families with many children, disabled people and single mothers were joined by new categories of poor people. The “new poor” consist of citizens who have intellectual capital and social status but are not wealthy. They are primarily employees and workers of the public sector: teachers, doctors, lower public officials, police officers and soldiers. There has been also a progressive impoverishment of large segments of population. More than 50% of Russians live with little more than two dollars per day and a real prices’ increase caused a substantial extension of impoverished people, who are in difficulties also for the State reduction in social spending. It is estimated that 60-65% of Russian citizens is placed between the middle class and poverty; of those, 45% is considered to be on the brink of poverty. At least 30 million Russians (i.e. about 20% of the population) are poor and 5-7% extremely poor.

Another problem caused by the interruption of central planning, which was not replaced by an effective alternative system, consists of the appearance of unemployment in the post-Soviet society. It has been a new phenomenon for Russia because, hidden in the Soviet era, in the early years of privatization, companies began to appear were overstaffed.

Fig 9. The incidence of unemployment.



Since 1991, the number of inactive workers began to grow steadily and in February 1999 the number of the unemployed reached 10.4 million with only 73.8 million of active workers. Afterwards the phenomenon progressively receded and, according to the data of the International Labor Organization, in 2002 there were 6.2 million people in Russia without a job, even if unemployment recorded by Russian institutions was limited to 1.3 million. Russian employees are generally well educated but undisciplined and they are modifying their work attitude only slowly.

Economic reforms have ensured higher living standards, greater opportunities and a more optimistic view of the future for a large number of Russians. Real incomes have also increased for the most poor and disadvantaged groups of population. They appreciate political stability, recovery of employment, regular payment of salaries and pensions, which increased (in 2000 the monthly income per person was on average 80 dollars and in 2007, 550 dollars while per capita income has increased by 2.4 times since the beginning of the century and pensions by 3.3 times). Unfortunately, purchasing power dropped and many people remain in a state of severe poverty. Salaries and pensions are still considerably lower than in Europe (25.5 million Russians live with fewer than 85 dollars per month, another 74 million live on little more than 170 dollars). About 20 million people live still below, or close to the poverty line. After the financial crisis of 2008, economy slowed down significantly. Unemployment has increased to more than 8% and the number of poor people in 2008 grew up to more than one million units. Protests in some Siberian regions have revealed the distortions of Russian economic development of the last decade and the fact that it did not positively affect population.



The symbol of contemporary Russia's contradictions is the huge gap between the centre of the Russian Federation (Moscow and St. Petersburg) and the rest of the country. Moscow, since the end of the Nineties, has become a cosmopolitan, westernized metropolis.

In Moscow, the GDP per capita is 30 times higher than in other regions of Russia. In the capital city, there is 80% of the national wealth and the cost of living is considerably higher than in the other cities of Russia. In Moscow, there

has been an extraordinary, rapid development of some areas and rich dachas appeared in some suburban prestigious neighborhoods. In the capital city live the richest social classes and the emerging middle class.

Although at first glance Moscow appears very far from regions, from a deeper point of view it is a perfect example of the contrasts of Russian society. In fact, moving away from the sparkling central districts, squalor and decay of the working class' suburbs appears: stark social contrasts here emerge.

The depopulation of the countryside and the high urbanization are caused by the very obsolete infrastructures of the Russian province, its scarce communications, very low standards of living, high diffusion of corruption and inadequate social and health services. This explains why more than 60% of the Russians live concentrated in 10% of the territory of the country.



One of the main causes of the deterioration of living standard of many people in the last two decades in Russia is the high reduction of State benefits. In the Soviet era, institutions guaranteed citizens with essential services (schools, housing and health) for free or at very low cost. Nowadays the benefits are to be paid and services become not accessible anymore to a large part of population. In 2004, some State benefits - gas, heating, electricity, medical care and transport - were replaced with monthly aids between 300 and 500 rubles (between 10 and 15 euro). This decision affected at least 40 million people, including pensioners, veterans and disabled and it caused social discontent. People, especially those adult groups more influenced by socialist thought, considered the new situation as an injustice. More concretely, the Soviet social protection system allowed people to live in dignity in spite of the growing economic difficulties.

The medical system, which was formerly accessible to the whole population, revealed limited resources, structural deficiencies and lack of modern equipment, but today there is a significant deterioration in the public sector: while the medical facilities and pharmaceutical industries, which have been privatized, offer qualified medical care and advanced technology, unfortunately, private medical sector is economically inaccessible to many. So it is really common that people “informally pay” the staff in public hospitals in order to obtain more attention. Above all, in the provinces there are also inadequate facilities, supplies and equipment.

The problems are the same that actual health care system inherited from the Soviet one: in 1995, 40% of hospitals had no hot water and 13% did not have running water at all. In 2003, 1/3 of hospitals had no hot water, 9% had not running water at all.

During the transition, there was an impressive reduction also in State funding for schools and research. Recent reforms mainly aim at the reorganization of the State budget for education, computerization of schools and revision of programs. The number of students enrolled in higher education is steadily decreasing and this is in sharp contrast to the high rates of university education inherited from the USSR. The reduction of aids for education and research has not only caused the collapse of the schooling level and of scientific and cultural institutions, but also an extensive emigration of the most skilled and qualified academics.

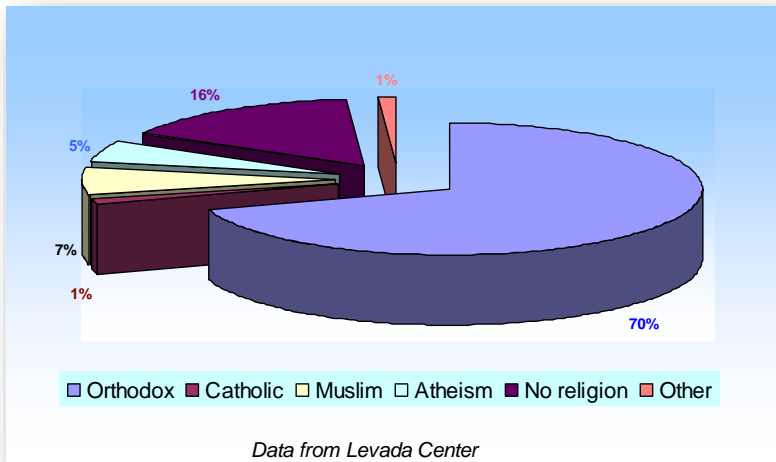
The fall of USSR gave rise to enormous changes not only in the politics and economy of new Russia, but also in the habits, morality and social behaviour of the population. Russians, discouraged by economic difficulties, by the crisis of social values and by inequalities, became sceptical about institutions and security organs. Feelings of failure and humiliation make them regret the Soviet past every day. Confused and disoriented after many years of communism, they began to experience a lot of social differences and an unexpected freedom that have broken the pre-existing social equilibrium. The fall of communist regime destroyed credibility of the key points that had hold the Russian society for decades: the social credibility was undermined. The initial enthusiasm for the end of Soviet system gradually weakened and was replaced by confusion, which was generated by new lifestyles, trends and behaviours that were often the exact opposite of what had been considered for a long time the correct attitude. A deep generational gap opposed the younger and more dynamic part of population to the older one, a generation disappointed by changes and unrealized promises of welfare and so, often, eager to return to the past.

Confusion has also been amplified by the increasing press freedom of the late Eighties and early Nineties. Mass media were really free only for a decade, but in that short period all difficulties of a transition society emerged. Currently, public opinion complained also about a profound indifference showed by people. The sense of insecurity led to individualism, xenophobic nationalism and aversion to Western countries. Patriotism induced violence and xenophobia towards foreigners, despite the fact that Russian society has always been multiethnic and 20% of population is still composed of non-Russians. The SOVA Centre for Statistics declared that, even in 2008, 87 murders and 378 injuries have been caused by racist, neo-Nazi and ultranationalist groups. The confusion of citizens is also visible in the Russian language, which bears the signs of the changes that upset

today's society. The Russian language is becoming more and more vulgar and it is often anglicized: many words have changed their meaning and have taken new significations, which did not exist until a few years ago. The Russian language has also adopted many foreign words, especially from English, that are written with Cyrillic alphabet and adapted to Russian pronunciation and grammar rules.

Moreover, the Russians' approach to religion shows moral and psychological difficulties suffered by people: orthodoxy, which historically is an important part of Russian identity, is currently very confused. This is a likely result of imposed atheism of the previous decades. It would be interesting to understand if it has been the strong faith of tsarist era or the atheism of Soviet period or if it is the actual faith, which is more deeply rooted in the Russian souls. More than 70% of population avow themselves to be Orthodox Christians and only 5% describe themselves as atheists, but only 2% of Russians attend church regularly.

**Fig 10.** Russian approach to religion.



Today, most of believers do not know the doctrine, the prayers and the Bible and they have been approaching religion only in the last two decades. The majority of believers are educated, but ignorant about religion and they are also superstitious, as belief in magic and horoscopes is widespread.

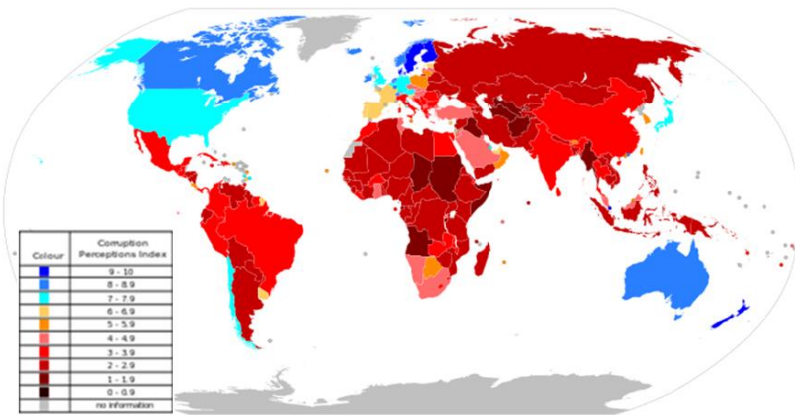
Nowadays some Soviet distortions are getting worse: during the transition, many illegal activities thrived and crime increased. Underworld, which had already been present in communist reality, permeated and today also permeates



almost all circles of public and economic life and, thanks to the weakness of institutions and social relations, the private sphere too was more and more filled with dishonest behaviours. The huge and corrupt bureaucracy has not yet desovietized and resists change. It paralyzes the procedures and makes them ambiguous. In the 2010 list of the most corrupted countries in the world, Russia was 154<sup>th</sup> out of 178, together with Zambia, Indonesia, Togo and Angola.

Illegal business is estimated to have increased from 40 billion dollars in 2000 to 3,000 billion dollars nowadays.

**Fig 11.** The global distribution of illegal business.



Not all these problems are caused by scarce administrative development, but by deliberate vagueness, which increases the power of employees of public service and makes the rules dependent on “negotiation”. Furthermore, the number of state officials and civil servants has increased in the last decade: in 2005, there were about 400,000 federal bureaucrats and more than 1 million of regional ones.

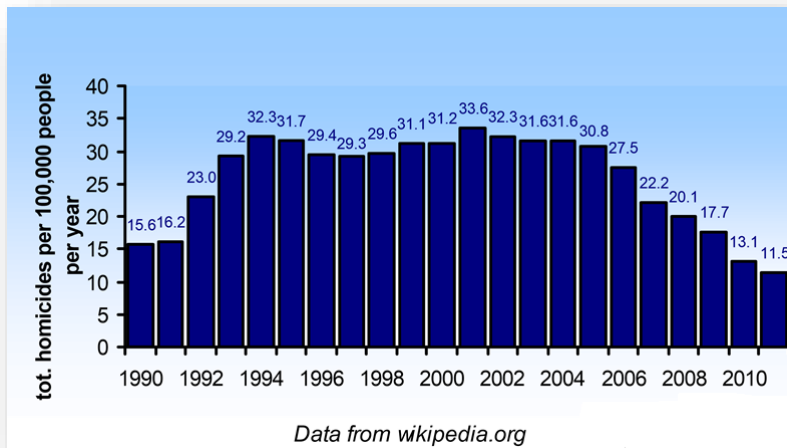
The weak trust of population in institutions, police and judicial system further on deteriorated. Russians think that police people are very corrupt, brutal and dishonest and that, in judicial system, traditional Soviet inertia prevails, together with uncertainty of procedures and bad legal practice. Thus, law and rules are even more undefined and indeterminate. Rules are so vague that they often undergo changes and confessions of guilt are obtained through torture; extortion and weak attention to prisoners, mental patients and children’s rights are not so unusual. In addition, Russian legislation cannot fully deal yet with many aspects and nuances of the new reality because, often, its updating is usually nullified by

very conservative law enforcement. Prisons are overcrowded, often the conditions of detention are rigorous and hard and frequently abuses, torture and discriminations of immigrants and ethnic minorities are reported.

However, corruption is not only a specific plague of public sector, but it also extends all over the society with a wide propensity for pervading all social relations. Every service is often submitted to favours: school and university admission, access to medical care, admission to hospital, exemption from conscription, and issue of driving license. According to the think tank INDEM, in 2005 Russians would have paid bribes for 320 billion dollars (almost three times the federal budget).

Moreover, crime and dishonest, aggressive behaviours have spread rapidly: the homicide rate has quadrupled from 1987 to 2002.

**Fig 12.** The increase of the homicide rate from 1987 to 2002.



In 1987, there were 8 murders per 100,000 inhabitants, in 2002 the level has reached 33. In 2008, there still were 20 homicides and all over the world only South Africa and Colombia had a higher murder rate.

Popov observes that the deaths for external causes (accidents, homicides, suicides) is risen in Russia to 245 deaths every 100,000 citizens and if these data will not change, one in six babies born in Russian Federation in 2002 will experience an unnatural death.

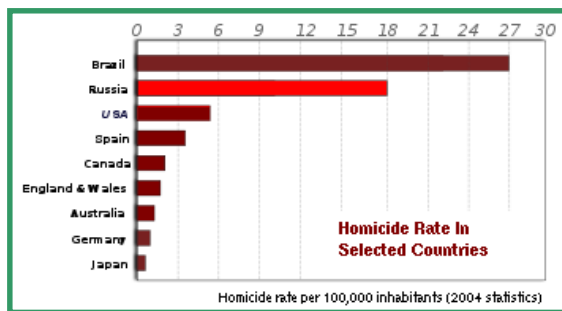


Fig 13. Homicide rate in selected countries.

A recent survey shows that the majority of Russians believe that everyone infringes law. This opinion is widespread indeed, an increase of crime, social deterioration, prostitution, drug dealing and use and diffusion of criminal behaviours are strongly related to the deep crisis of society and family. The USSR fall was not caused by a mass denial of the Soviet system and population was not so interested in democratic values. All that Russians wanted from transition was to overcome the anarchy, the moral decay and hard living conditions of the Nineties. The population had to conform to new reality and institutions have not made that process easier: for example, Christmas is celebrated on the 7<sup>th</sup> of January, but the 7<sup>th</sup> of November is public holiday for the victory of bolshevism, that totally rejected religion, and the 12<sup>th</sup> of June is the national celebration of the fall of the Soviet regime. Russian identity shows itself quite confused.

## References

AA.VV, *Prioritetnye nacional'nye proekty: cifry, fakty, dokumenty*, Moskva, Evropa, 2007.

ALIOTTA VALENTINA, "Orfani sociali". *Sguardi sulla realtà minorile attuale nella Federazione Russa*, Tesi di Laurea, Università degli Studi di Milano, a.a. 2006/2007.

AMNESTY INTERNATIONAL, *Rapporto 2006. La situazione dei diritti umani nel mondo*, ed. Italiana a cura di Anna Ongaro, prefazione di Romano Prodi, ed. Originale *Amnesty International Report 2006 – The state of the world's human rights*, Amnesty International Publication, London (2006), Torino, Amnesty International Sezione Italiana – EGA, 2006.

ANDRJUŠČENKO JAROSLAV V., *Otkaz ot roždenija vtorogo rebenka – glavnaja pričina depopuljacii v Rossii*, in Sociologičeskij fakul'tet Moskovskogo gosudarstvennogo universiteta im. M.V. Lomonosova, *Tezisy dokladov I. Vserossijskoj naučnoj konferencii «Sorokinskie čtenija-2004: Rossijskoe obščestvo i vyzovy globalizacii»*, 7-8 dekabnja 2004 goda. Tom 2, Moskva, Al'fa-M, 2005.

ASTACHOV ALEKSANDR, *Lavoro senza retribuzione: il mutante di un'economia malata*, trad. di Leonardo Paleari, in R. Bettini (a cura di), *La transizione russa nell'età di Elc'yn. Atti del II*

Convegno italo-russo organizzato da Cnel e Università degli Studi di Roma "La Sapienza", Milano, Franco Angeli, 1998.

BENAROYA FRANÇOIS, *L'economia della Russia*, Bologna, Il Mulino, 2007.

BENVENUTI FRANCESCO, *La Russia dopo l'Urss*, Roma, Carocci editore, 2007.

BENVENUTI FRANCESCO, *Storia della Russia contemporanea*, Bari, Editori Laterza, 1999.

CANNING MARY, MOOCK PETER E HELENIAK THIMOTY, *Reforming Education in the Regions of Russia*, World Bank Technical Paper, n. 457, Washington D.C., The World Bank, 1999.

CARPINELLI CRISTINA, *La Russia a pezzi*, prefazione di Luigi Greco, Verona, Edizioni Achab, 2008.

CARRÈRE D'ENCAUSSE HÉLÈNE, *La Russia tra due mondi*, traduzione di Elena Cerchiarì, Roma, Salerno Editrice, 2011.

CHIESA GIULIETTO, *Perchè Putin fallirà*, in *La Russia in gioco. La partita di Putin o impero o zero? Le seduzioni del petrolio*, Limes, n. 6/2004, Gruppo editoriale l'Espresso.

COEN LEONARDO, *Putingrad. La Mosca di zar Vladimir*, Padova, Alet, 2008.

DENISOVA IRINA, ELLER MARKUS AND ZHURAVSKAYA EKATERINA, *What do Russians think about transition?* in "Economics of Transition", E.B.R.D., Blackwell, Oxford, Volume 18 (2) 2010, pp. 249-280.

DESAI PADMA, *Discovering Russia*, material on-line in The Harriman Review, vol. 18, no. 1, June 2011, [www.harrimaninstitute.org/research/harriman\\_review.html](http://www.harrimaninstitute.org/research/harriman_review.html).

DESAI PADMA, *Russian Retrospectives on Reforms from Yeltsin to Putin*, in *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 19, n.1 (Winter 2005), American Economic Association, 2005.

DRAGOSEI FABRIZIO, *La Russia incorona di nuovo Putin*, Corriere della Sera, 4 marzo 2012.

DRAGOSEI FABRIZIO, *Stelle del Cremlino. L'Occidente deve temere la nuova Russia?* Milano, Bompiani, 2009.

GANINO MARIO, *Russia*, Bologna, Il Mulino, 2010.

GERMANI LUIS SERGIO, *La criminalità organizzata nella Russia post-comunista*, in Romano Bettini, (a cura di), *Istituzioni e società in Russia tra mutamento e conservazione*, Milano, Franco Angeli, 1996, p. 187.

GIUSTI SERENA, *La crisi economica in Russia: implicazioni e prospettive*, ISPI, Maggio 2009.

GRAZIOLI STEFANO, *Gazprom. Il nuovo impero*, Roma, Lantana editore, 2010.

GUDKOV LEV, *Il mito dell'Occidente e l'identità russa in East*, n. 34.

- HANSON PHILIP, *Economic challenges for Putin*, ISPI Working Paper No. 100, March 2012.
- HANSON PHILIP, *The economic development of Russia: between state control and liberalization*, ISPI Working Paper, Issue 32, October 2008.
- IANNINI GIUSEPPE, (a cura di), *Cina e Russia. Due transizioni a confronto*, Milano, Franco Angeli, 2005.
- KAGARLITSKY BORIS, *Dove va la Russia*, Roma, Di Renzo Editore, 2004.
- KOROTKEVIĆ VITALIJ I., *Istorija sovremennoj Rossii 1991-2003*, Moskva, SPbGU, 2005.
- MAIN STEVEN J., *Russia's "Golden Bridge" is Crumbling: Demographic Crisis in the Russian Federation*, Defence Academy of the United Kingdom, Conflict Studies Research Centre, Russian Series 06/39, August 2006.
- MARCUCCI LORIS, *Dieci anni che hanno sconvolto la Russia*, Bologna, Il Mulino, 2002.
- MARTINI MAURO, *L'utopia spodestata. Le trasformazioni culturali della Russia dopo il crollo dell'Urss*, Torino, Piccola Biblioteca Einaudi, 2005.
- MEDVEDEV ROJ A., *Vladimir Putin: tret'ego sroka ne budet?* Moskva, Vremja, 2007.
- MENSHIKOV STANISLAV M., *The Anatomy of Russian Capitalism*, in *Challenge*, vol. 48, n. 2, M.E. Sharpe, March/April 2005.
- METELIZZA KATIA, *Il nuovo abbecedario russo*, traduzione di Valérie Tomasi, 66thand2nd, Roma, 2011.
- MILANOVIC BRANKO, *Income Inequality has risen over the past quarter-century instead of falling as expected* in *More or Less*, Finance & Development, September 2011.
- PENKOVA TOMISLAVA, *Stabilità e modernizzazione nella Russia di oggi*, ISPI Working Paper No. 50, May 2011.
- PIGARÉVA TAT'JANA, *Mosca. Autobiografia di una città, collezione privata di storie urbane*, traduzione di Fabio Badin, Lavis, FBE Edizioni, 2010.
- POLITKOVSKAJA ANNA, *La Russia di Putin*, traduzione di Claudia Zonghetti, Milano, Adelphi, 2005.
- POPOV VLADIMIR, *Russia's Mortality Crisis. Will We Ever Learn?*, PONARS Eurasia Policy Memo No. 127, 2010.
- POPOV VLADIMIR, *The Long Road to Normalcy. Where Russia Now Stands*, UNU-WIDER United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Working Paper No. 13/2010 February 2010.
- POPOV VLADIMIR, *Mortality Crisis in Russia Revisited: Evidence from Cross-Regional Comparison*, MPRA, Paper No. 21311, May 2009.

- POPOV VLADIMIR, *After 10 Years of Growth Russian Economy May Be Losing Steam* in *Russian Analytical Digest*, n. 48, 17 Ottobre 2008.
- PUTIN VLADIMIR V., *Memorie d'oltrecortina*, Roma, Carocci editore, 2001.
- SABOV DMITRIJ, *Chi è Dmitrij Medvedev? Una vita 'normale' al suono dei Deep Purple*, in *Progetto Russia. Putin-Medvedev, la strana coppia. Dall'Unione Sovietica all'Unione Russa? Come smembrare Ucraina e Georgia*, Limes, n. 3/2008, Gruppo editoriale l'Espresso.
- SCHOLL SUSANNE, *Russia senz'anima?* traduzione dal tedesco di Chiara Marmugi, Rovereto, Emanuela Zandonai Editore, 2011.
- SHEVTSOVA LILIA, *The Russian pattern of modernization: between transformation and status quo*, ISPI Working Paper, Issue 31, October 2008.
- SHEVTSOVA LILIA, *Putin's Russia*, Washington D.C., Carnegie Endowment for International Peace, 2005.
- SIDERI SANDRO, *La Russia e gli altri. Nuovi equilibri della geopolitica*, Milano, EGEEA, 2009.
- STRADA VITTORIO, *Lenin, Stalin, Putin. Studi su comunismo e postcomunismo*, 2011, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli.
- SOLŽENICYN ALEKSANDR I., *La "questione russa" alla fine del secolo XX*, Torino, Einaudi, 1995.
- SZEREPKA LESZEK, *Sytuacja demograficzna w Rosji*, CES Studies, Warsaw, July 2006.
- TERZANI TIZIANO, *Buonanotte signor Lenin*, Milano, 1994 (XII edizione 2007), TEA.
- TREISMAN DANIEL, *Death and prices. The political economy of Russia's alcohol crisis*, in "Economics of Transition", E.B.R.D., Blackwell, Oxford, Volume 18 (2) 2010, 281-331.
- VIDJAPIN VITALIJ I. AND STEPANOV MICHAEL V., (a cura di), *Ekonomičeskaja geografija Ros-sii, učebnik*, pererab. i dop, Moskva, Infra-M, 2007.
- VOLCIC DEMETRIO, *Il piccolo zar*, Roma-Bari, Editori Laterza, 2008.
- ZAFESOVA ANNA, *E da Mosca è tutto: storie della Russia che cambia e che non cambia*, Torino, UTET Libreria, 2005.
- ZILIO LAURA, *La Russia di inizio XXI secolo: problematiche e aspetti politici, economici, sociali*, Tesi di Laurea, Università degli Studi di Padova, a.a. 2010/2011.

## L'organizzazione territoriale del potere statale in Russia

*Caterina Filippini (University of Milan)*

### **Il riparto delle materie di competenza e delle attribuzioni tra gli organi federali del potere statale e gli organi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia**

Nell'ambito dello Stato federale della Russia il potere statale è riconosciuto in capo alla Federazione e ai suoi soggetti (21 repubbliche, regione autonoma degli ebrei, 4 circondari autonomi, 9 territori, 46 regioni non autonome e le città di livello federale di Mosca e di San Pietroburgo)<sup>1</sup> che in via residuale godono di tutta la pienezza del potere statale al di fuori dei limiti della competenza della Federazione di Russia e delle attribuzioni della Federazione di Russia nelle materie di competenza congiunta della Federazione di Russia e dei soggetti della Federazione di Russia (art. 73 Cost. FR).

Di conseguenza per comprendere le modalità di esercizio di tale potere a livello di soggetti è in primo luogo necessario prendere in esame il sistema di delimitazione degli ambiti di competenza e delle attribuzioni tra gli organi del potere statale della Federazione di Russia e gli organi del potere statale dei soggetti della Federazione che, secondo il comma 3 dell'art. 11 della Costituzione, è effettuato dalla Costituzione della FR, dal Patto federativo e da altri trattati sulla ripartizione delle competenze e delle attribuzioni. A causa dell'ambiguità del testo costituzionale in merito al rapporto tra il riparto delle competenze direttamente fissato in Costituzione e quello previsto dai trattati<sup>2</sup> questi ultimi, conclusi soprattutto intorno alla metà degli anni '90 nella forma di trattati bilaterali tra la Federazione e i suoi soggetti, hanno spesso stabilito un riparto differente da quello

---

<sup>1</sup> M. Ganino, *Russia*, Bologna, 2010, p. 14. (*Postilla dell'autrice al luglio 2014*. In seguito alla conclusione del Trattato tra la Federazione di Russia e la Repubblica di Crimea "Sull'ammissione nella Federazione di Russia della Repubblica di Crimea e sulla formazione nella compagine della Federazione di Russia di nuovi soggetti" del 18 marzo 2014 ed ai successivi atti adottati in conformità con lo stesso la Costituzione federale contempla la presenza di 22 repubbliche, la regione autonoma degli ebrei, 4 circondari autonomi, 9 territori, 46 regioni non autonome e le città di livello federale di Mosca, di San Pietroburgo e Sevastopoli. Il numero dei soggetti complessivamente intesi è dunque aumentato da 83 a 85).

<sup>2</sup> M. Ganino, *Dopo l'Unione Sovietica: il federalismo della nuova Russia*, in *Quaderni costituzionali*, n.1, 1996, pp. 69-86 e M. Ganino, *Repubbliche e regioni nella Federazione di Russia*, in S.Gambino, G. Fabbrini (cura di), *Regione e Governo locale fra decentramento istituzionale e riforme. Esperienze e culture a confronto*, Rimini, 1997, pp. 161-197.

previsto dalla prima. Questa infatti stabilisce un elenco di competenze esclusive della Federazione (art. 71 Cost. FR), un elenco di materie di competenza congiunta della Federazione e dei suoi soggetti (art. 72 Cost. FR) e l'applicazione della clausola dei poteri residui a favore di questi ultimi (art. 73 Cost. FR)<sup>3</sup>. I trattati bilaterali invece trasferivano determinate materie, che in base all'art.71 Cost. FR rientravano nella competenza esclusiva della Federazione, alla competenza congiunta della Federazione e del soggetto firmatario del trattato nonché altre materie, che in base all'art.72 Cost. FR erano di competenza congiunta, alla competenza esclusiva del soggetto<sup>4</sup>. Dalla seconda metà degli anni '90 il centro federale ha cercato di ricondurre i trattati bilaterali al rispetto del riparto delle competenze fissato in Costituzione come pure all'osservanza delle leggi federali adottate nelle materie di competenza della Federazione di Russia e nelle materie di competenza congiunta della Federazione di Russia e dei suoi soggetti. A coronamento di tale processo la Legge federale "Sui principi e sulle modalità di ripartizione delle competenze e delle attribuzioni tra gli organi del potere statale della Federazione di Russia e gli organi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia" del 24 giugno 1999<sup>5</sup> recitava all'art.3 che «i trattati non possono trasferire, escludere o in altro modo ridistribuire le materie di competenza della Federazione di Russia e di competenza congiunta della Federazione di Russia e dei suoi soggetti fissate dalla Costituzione» e all'art.4 che «nel caso in cui le disposizioni dei trattati e degli accordi non siano conformi alle disposizioni della Costituzione della FR, delle leggi federali costituzionali e delle leggi federali, adottate nelle materie di competenza della Federazione di Russia e nelle materie di competenza congiunta della Federazione di Russia e dei suoi soggetti si devono applicare la Costituzione della FR, le leggi federali costituzionali e le leggi federali». Con la stessa legge è stata inoltre reintrodotta la categoria della cosiddette "basi della legislazione" che era stata già prevista dal Patto federativo del 1992 e

---

<sup>3</sup> A.Blankenagel', *V poiskach isčeznušich isključitel'nyh polnomočij sub'ektor Rossijskoj Federacii* (Alla ricerca delle attribuzioni residuali esclusive dei soggetti della Federazione di Russia), in *Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie*, n. 1, 2007, pp. 153-162.

<sup>4</sup> S. S. Sobjanin, *Razgraničenie kompetencii organov vlasti različnyh urovnej v federativnom gosudarstve* (La ripartizione nello Stato federativo delle competenze degli organi del potere di differente livello), in *Gosudarstvo i Pravo*, n.12, 2006, pp.5-11; M. Salikov, *O nekotorych problemach razgraničeniija zakonodatel'nyh polnomočij v rossijskoj federativnom sisteme* (Su alcuni problemi relativi al riparto delle attribuzioni legislative nel sistema federativo russo), in *Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie*, n. 1, 2005, pp.167-172.

<sup>5</sup> *Federal'nyj zakon O principach i porjadke razgraničeniija predmetov vedenija i polnomočij mezhdru organami gosudarstvennoj vlasti Rossijskoj Federacii i organami gosudarstvennoj vlasti sub'ektor Rossijskoj Federacii* (Legge federale sui principi di ripartizione delle materie di competenza e delle attribuzioni tra gli organi del potere statale della Federazione di Russia e gli organi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia) del 24-06-1999 n. 120-FZ in *SZ RF* n.26, 1999.



dai corrispondenti emendamenti introdotti nel 1992 nella Costituzione della RSFSR del 1978, ma non era stata accolta dalla Costituzione del 1993. Il comma 2 dell'art.76 della Costituzione del 1993 si limita infatti a prevedere il diritto di adottare nelle materie di competenza congiunta leggi federali e leggi dei soggetti della Federazione. L'art.12 della legge "Sui principi generali di ripartizione" prevedeva invece nuovamente che «nelle materie, attribuite dal comma 1 dell'art.72 della Costituzione della FR alla competenza congiunta della Federazione di Russia e dei soggetti della Federazione di Russia vengono emanate leggi federali che definiscono le basi (i principi generali) della regolamentazione giuridica, inclusi i principi di ripartizione delle attribuzioni tra gli organi federali del potere statale e gli organi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia nelle materie di competenza congiunta».

Nel 2003 la disciplina sui principi di ripartizione delle attribuzioni degli organi del potere statale della Federazione e degli organi del potere statale dei suoi soggetti è stata trasferita<sup>6</sup> nella legge federale "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia" (in seguito: "Sui principi generali di organizzazione") del 6 ottobre 1999<sup>7</sup> cosa che ha comportato la contemporanea abrogazione della legge "Sui principi e sulle modalità di ripartizione delle competenze".

Tale passaggio<sup>8</sup> rifletteva un cambiamento radicale nelle modalità da applicare per attuare il riparto delle attribuzioni tra gli organi federali del potere statale e quelli dei soggetti che, per la prima volta, veniva fatto dipendere essenzialmente dal livello di finanziamento delle stesse (federali/dei soggetti).

---

<sup>6</sup> A. Kondrašev, *Evolucija rossijskogo federalizma v chode zakonodatel'nych novacij 2000-2008 godov. Doktrinal'nyj analiz i perspektivy razvitija* (L'evoluzione del federalismo russo nel corso delle novelle legislative degli anni 2000-2008: analisi dottrinale e prospettive di sviluppo), in *Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie*, n. 4, 2010, pp. 16 - 35.

<sup>7</sup> *Federal'nyj zakon Ob obščich principach organizacii zakonodatel'nych (predstavitel'nych) i ispolnitel'nych organov gosudarstvennoj vlasti sub'ektov Rossijskoj Federacii* (Legge federale sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia) del 6 ottobre 1999 n. 184-FZ, in *SZ RF* n. 42, 1999.

<sup>8</sup> Attuato con legge federale del 4 luglio 2003 n. 95-FZ sull'introduzione di modifiche e aggiunte alla legge federale "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia", in *SZ RF* n. 27, 2003.

In base al capitolo IV della legge “Sui principi generali” gli organi del potere statale dei soggetti possono esercitare *attribuzioni proprie* nelle materie di competenza esclusiva che spettano loro sulla base della clausola dei poteri residui di cui all’art.73 Cost. FR. Tali attribuzioni devono essere stabilite nelle costituzioni (statuti), nelle leggi e negli altri atti normativi adottati in conformità ai primi e il relativo esercizio è esclusivamente a carico dei bilanci dei soggetti.

Le attribuzioni che gli organi del potere statale dei soggetti della Federazione possono esercitare nella sfera delle materie di competenza congiunta della Federazione e dei suoi soggetti possono essere invece suddivise in cinque sottocategorie<sup>9</sup>.

Nella prima rientrano le *attribuzioni obbligatorie*<sup>10</sup> degli organi del potere statale. Tali attribuzioni obbligatorie vengono elencate, con continui aggiornamenti, al comma 2 dell’art. 26.3 della stessa legge “Sui principi generali di organizzazione”. Le attribuzioni obbligatorie (o proprie) nell’ambito delle materie di competenza congiunta, al pari delle attribuzioni proprie nelle materie di competenza esclusiva, devono essere finanziate soltanto a spese dei bilanci dei soggetti. Nell’esercizio di tali attribuzioni gli organi del potere statale dei soggetti della Federazione hanno il diritto di adottare leggi, altri atti giuridici normativi, inclusa l’approvazione di programmi regionali, indipendentemente dalla previsione di tale diritto da parte della legge federale<sup>11</sup>.

Nella seconda sottocategoria rientrano le *attribuzioni delegate*<sup>12</sup> dalla Federazione ai soggetti. La Federazione può tuttavia delegare ai soggetti solo quelle attribuzioni nelle materie di competenza congiunta che non sono previste al

---

<sup>9</sup> O. Valentej, M. Gliğiç-Zolotareva, L. Lydkova, *Starye i novye problemy rossijskogo federalizma* (Vecchi e nuovi problemi del federalismo della Russia), in *Federalizm*, n. 4, 2012, pp. 7-38.

<sup>10</sup> E. Grišenko, *Razgraničenie i peredača polnomočij v sisteme publično-vlastnyx otnošenij* (Il riparto e la delega di attribuzioni nell’ambito del sistema dei rapporti tra i pubblici poteri), in *Sravnitel’noe konstitucionnoe obozrenie*, n. 4, 2009, p. 79.

<sup>11</sup> M. Gliğiç-Zolotareva, N. Dobrynin, *Razgraničenie kompetencij: ot peredela polnomočij k ustojčivomu razvitiiju* (La delimitazione delle competenze: dalla ridistribuzione delle attribuzioni ad una costante evoluzione), in *Federalizm*, n. 4, 2007, pp. 5-24.

<sup>12</sup> V. Čerepanov, *Razgraničivat’ ili delegirovat’* (Ripartire o delegare?), in *Sravnitel’noe konstitucionnoe obozrenie*, n.1, 2007, pp.163-167. L’autore in tale articolo critica il sistema di riparto delle attribuzioni e di delega delle stesse che è stato sancito con le modifiche del 2003 alla Legge “Sui principi generali di organizzazione” in quanto, così come specificato a p.164, sostiene che in base ad essa: « ...all’inizio la maggior parte delle attribuzioni relative alle materie di competenza congiunta è stata attribuita alla competenza federale mentre adesso alcune di esse vengono date in affitto alle regioni per la loro esecuzione in cambio

comma 2 dell'art.26.3 della legge “Sui principi generali di organizzazione”. La delega deve aver luogo sulla base di una legge federale che contemporaneamente deve attribuire agli organi del potere statale dei soggetti i mezzi finanziari necessari (sovvenzioni) per il loro esercizio. Le leggi federali che prevedono tale tipo di delega devono inoltre contenere delle disposizioni che stabiliscono le modalità di esercizio della delega da parte degli organi del potere statale del soggetto come pure i relativi poteri di controllo nei confronti di questi ultimi da parte degli organi federali.

Nella terza sottocategoria rientrano le *attribuzioni volontarie*<sup>13</sup> mediante le quali gli organi del potere statale dei soggetti possono esercitare attribuzioni della Federazione nelle materie di competenza congiunta che non sono previste dal comma 2 dell'art. 26.3 e che non sono state conferite ai soggetti come attribuzioni delegate in conformità al comma 7 dell'art.26.3 della legge “Sui principi generali di organizzazione”. Al pari delle attribuzioni delegate anche le attribuzioni volontarie devono essere previste dalla legge federale (tranne nel caso in cui si tratti di attribuzioni che riguardano la tutela e l'assistenza sociale)<sup>14</sup>. Trattandosi di attribuzioni facoltative i soggetti della Federazione sono però liberi di esercitare o meno. Non essendo il loro esercizio obbligatorio, non si prevede neppure l'attribuzione ai soggetti della Federazione delle necessarie sovvenzioni federali e pertanto anche il loro finanziamento grava sul bilancio dei soggetti.

Nella quarta categoria rientrano le *attribuzioni volontarie-obbligatorie*. Tale categoria è stata delineata in relazione alla possibilità per gli organi del potere statale di adottare atti giuridici normativi che determinino ex novo l'ammontare della retribuzione lavorativa, dei sussidi, degli indennizzi e dei versamenti sociali per singole categorie di cittadini. L'elemento dell'obbligatorietà risiede nel fatto che nel momento in cui gli organi del potere statale dei soggetti intervengono in via facoltativa essi non possono stabilire dei pagamenti e degli indennizzi sociali di ammontare inferiore a quello previsto per le stesse categorie al 3 dicembre 2004, così come ribadito dalla Corte costituzionale in più sentenze.

L'ultima sottocategoria, la quinta, ricomprende le *attribuzioni subdelegate* ovvero quelle attribuzioni che la Federazione delega agli organi del potere statale dei soggetti con l'ulteriore diritto per questi ultimi di subdelegarle alle municipa-

---

di sussidi. Le entità federative vengono trasformate in entità amministrativo-territoriali...».

<sup>13</sup> M. Ganino, *Russia*, cit. p.81.

<sup>14</sup> N. B. Pastuchova, *Gosudarstvennyj suverenitet i sovremennye federativnye otnošenija* (La sovranità statale e le attuali relazioni federative), *Gosudarstvo i Pravo*, n. 11, 2009, pp.11-17.

lità. Le attribuzioni che possono essere subdelegate sono state ampliate soprattutto dal 2008 e riguardano in particolare l'assistenza sociale per singole categorie di cittadini, l'istruzione e la tutela della salute.

Infine gli organi del potere statale dei soggetti possano esercitare anche specifiche attribuzioni nelle materie di competenza esclusiva della Federazione. Tuttavia tali attribuzioni, così come previsto per l'esercizio da parte dei soggetti delle attribuzioni della Federazione nell'ambito delle materie di competenza congiunta, possono essere solo esercitate dagli organi del potere statale dei soggetti sulla base di una legge federale di delega. Si ricade quindi di nuovo nelle così dette *attribuzioni delegate* dei soggetti. Parimenti gli organi del potere statale dei soggetti potrebbero partecipare all'esercizio delle attribuzioni della Federazione nella materia di sua competenza esclusiva nella forma delle *attribuzioni volontarie*.

### **La formazione degli organi del potere statale dei soggetti della Federazione**

Gli organi che possono esercitare il potere statale a livello federale (ovverosia il Presidente della FR, il Governo della FR, l'Assemblea federale della FR e i tribunali della FR) sono direttamente disciplinati, sia relativamente alle loro modalità di formazione sia per quanto riguarda la loro interazione reciproca, dalla Costituzione del 1993.

La Costituzione, in omaggio al principio dell'autonomia organizzativa dei soggetti della federazione, afferma invece che i soggetti possono stabilire in modo autonomo il sistema degli organi del potere statale. Tuttavia, secondo il comma 1 dell'art. 77 della Costituzione russa, tale sistema deve essere stabilito secondo le basi dell'ordinamento costituzionale russo e in conformità con i principi generali di organizzazione degli organi legislativi e degli organi esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione<sup>15</sup>.

Tali principi sono stati fissati nella già precedentemente citata legge federale "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia" (in seguito: "Sui principi generali di organizzazione") del 6 ottobre 1999. Questa, nell'uniformare la forma di governo dei soggetti, prevede l'istituzione obbligatoria in

---

<sup>15</sup> La disciplina di tale principi rientra nelle materie di competenza congiunta laddove alla lett. o del comma 1 dell'art. 72 della Cost. FR si afferma che: «sono di competenza congiunta della Federazione di Russia e dei soggetti della Federazione di Russia la determinazione dei principi generali di organizzazione del sistema degli organi del potere statale e dell'autogoverno locale».

ognuno di essi di un organo legislativo (rappresentativo) del potere statale, di un organo esecutivo supremo del potere statale nonché la possibilità di istituire, nel rispetto della costituzione (statuto) del soggetto, altri organi del potere statale.

Tra gli organi del potere statale che possono essere ulteriormente istituiti nei soggetti la legge “Sui principi generali di organizzazione” menziona i funzionari supremi (capi dell’organo esecutivo supremo) che, secondo la versione iniziale della legge, dovevano essere eletti direttamente al pari degli organi legislativi (rappresentativi). In ogni soggetto della Federazione sarebbe risultato eletto il candidato che in seguito alle elezioni conseguiva la maggioranza assoluta dei voti, con eventuale ricorso al ballottaggio. A fronte dell’elezione diretta del funzionario si prevedeva inoltre il diritto dei cittadini di revocarlo direttamente. Tuttavia nel giugno 2000 la Corte costituzionale della FR ha affermato l’incostituzionalità della disposizione della legge che stabiliva che «Il mandato del funzionario supremo (capo dell’organo esecutivo supremo) del soggetto può essere fatto cessare anticipatamente sulla base della revoca da parte degli elettori del soggetto della Federazione di Russia qualora sia prevista dalla legislazione dello stesso»<sup>16</sup> adducendo che tale disposizione non prevedeva una disciplina dettagliata per l’esercizio della revoca<sup>17</sup>. Al fine di dar seguito a tale sentenza il legislatore federale ha quindi approvato una corrispondente disciplina di dettaglio<sup>18</sup> in conformità con la quale la votazione sulla revoca del governatore poteva essere richiesta solo in seguito all’accertamento da parte del tribunale competente del fatto che il governatore avesse violato la legislazione della FR e (o) legislazione del soggetto della FR o avesse inadempito ripetutamente in assenza di giustificati motivi ai propri obblighi. Dopo di che per l’indizione della votazione sulla revoca sarebbe stato necessario raccogliere almeno il 3% delle firme degli aventi diritto al voto del corrispondente soggetto della Federazione di Russia. In seguito alla svolgimento della stessa si riteneva che la revoca del governatore avesse avuto luogo qualora a suo favore avesse votato più della metà del numero degli aventi diritto al voto nel corrispondente soggetto della FR<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Art. 19, comma 1, lett. *i* della Legge federale del 6 ottobre 1999 n.184-FZ “Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia”, in *SZ RF* n. 184, 1999.

<sup>17</sup> Sentenza della Corte costituzionale della FR del 7 giugno 2000 n.10 P, in *SZ RF* n. 25, 2000.

<sup>18</sup> Legge federale del 4 luglio 2003 n. 95-FZ, cit.

<sup>19</sup> Sempre in base alla legge “Sui principi generali di organizzazione” con le modifiche del 4 luglio 2003 la procedura di revoca doveva inoltre garantire ai cittadini della FR, che godono del diritto elettorale attivo per le elezioni del funzionario supremo del soggetto della FR, la possibilità di svolgere la propaganda elettorale a favore e contro la revoca del funzionario supremo. Il funzionario da revocare doveva essere informato sui tempi e il

Nel dicembre del 2004<sup>20</sup> al posto dell'elezione diretta dei funzionari supremi dei soggetti venne introdotta una nuova procedura per l'assunzione della loro carica che attribuiva il potere d'iniziativa al Presidente federale. Questo infatti doveva in primo luogo scegliere un candidato alla carica di governatore tra una rosa di candidati (almeno due)<sup>21</sup> presentatigli dal suo plenipotenziario presso il distretto federale che ricomprendeva il soggetto della Federazione<sup>22</sup> nel quale doveva essere insediato il nuovo governatore. Il candidato scelto doveva essere poi presentato dal Capo dello Stato all'organo legislativo del soggetto che, entro 14 giorni, poteva esprimersi favorevolmente con la maggioranza dei voti dei suoi

---

luogo dell'esame della questione della sua revoca da coloro che avevano proposto la revoca, dalla commissione elettorale del soggetto che operava come commissione per la revoca e dall'organo legislativo (rappresentativo) del potere statale del soggetto della FR e doveva avere la possibilità di fornire a coloro che partecipavano alla votazione delle spiegazioni in merito alle circostanze invocate a fondamento della stessa.

<sup>20</sup> Legge federale dell'11 dicembre 2004 n.159-FZ sull'introduzione di modifiche alla legge federale "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia" e alla legge federale "Sulle garanzie fondamentali dei diritti elettorali e del diritto di partecipare al referendum dei cittadini della Federazione di Russia", in *SZ RF* n. 50, 2004.

<sup>21</sup> In base alla successiva Legge federale del 31 dicembre 2005 n. 202-FZ sull'introduzione di modifiche all'art.18 della legge federale "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia" e alla legge federale "Sui partiti politici", in *SZ RF* n.1, 2006 tale rosa avrebbe dovuto altresì ricomprendere anche un candidato non proposto direttamente dal plenipotenziario, ma dal partito che all'interno dell'assemblea del soggetto deteneva la maggioranza dei seggi. Prima di essere inserito nella rosa il candidato del partito di maggioranza che il plenipotenziario doveva presentare al Presidente doveva essere inoltre approvato dalla maggioranza assoluta dei deputati dell'assemblea del soggetto interessato. Qualora in seguito alle elezioni più recenti due o più partiti avessero ottenuto lo stesso numero di seggi all'interno dell'assemblea legislativa del soggetto interessato quest'ultima si sarebbe dovuta esprimere in merito ai candidati proposti da tutte tali forze politiche e, sulla base dei risultati di tale votazione, avrebbe poi trasmesso al plenipotenziario del Presidente presso il corrispondente distretto federale il candidato che aveva ottenuto la maggioranza assoluta dei voti. Parimenti se in seguito alle elezioni più recenti il maggior numero di seggi fosse stato conseguito da un blocco elettorale formato da più partiti l'assemblea del soggetto si sarebbe dovuta esprimere in merito ai candidati proposti da tutti questi partiti e, sulla base dei risultati di tale votazione, avrebbe poi trasmesso al plenipotenziario del Presidente presso il corrispondente distretto federale il candidato che aveva ottenuto la maggioranza assoluta dei voti.

<sup>22</sup> Nello specifico il rappresentante plenipotenziario, come stabilito dal regolamento approvato con editto presidenziale del 27 dicembre 2004 n.1603, doveva individuare i candidati da sottoporre al Presidente sulla base "dell'autorità, della reputazione sul lavoro e nell'attività pubblica (statale e sociale) così come dei risultati dello svolgimento di consultazioni preventive con le associazioni del corrispondente soggetto della federazione".

componenti. Nel caso in cui l'assemblea del soggetto entro tale termine avesse invece votato contro il candidato proposto oppure non avesse preso alcuna decisione il Presidente federale avrebbe dovuto nominare un funzionario supremo *ad interim* ed, entro 7 giorni, proporre una seconda candidatura. Qualora l'organo legislativo del soggetto avesse votato anche contro tale seconda candidatura (oppure non si fosse espresso) il Capo dello Stato, dopo aver nuovamente nominato un funzionario supremo *ad interim* per un periodo massimo di sei mesi, doveva avviare delle consultazioni con l'organo legislativo che non dovevano protrarsi per più di un mese. Se queste non conducevano ad un accordo il Presidente avrebbe potuto subito nominare un nuovo funzionario supremo *ad interim* e sciogliere l'assemblea. Nel caso invece di esito positivo delle consultazioni il Capo dello Stato avrebbe potuto proporre una terza candidatura. Infine, nel caso in cui anche quest'ultima fosse stata rigettata il Presidente avrebbe potuto nominare nuovamente un funzionario *ad interim* e sciogliere l'organo legislativo del soggetto da rieleggersi entro 120 giorni<sup>23</sup>.

Dall'esame di tale complessa procedura si può dunque concludere che il Presidente della Federazione non solo godeva dell'iniziativa ma di fatto nominava il funzionario supremo (capo dell'organo esecutivo supremo) del soggetto che sempre dal 2004 non poté più essere più revocato direttamente dagli elettori. Oltre a ciò si nota che l'iter per l'attribuzione della carica di funzionario supremo del soggetto riproduceva quello previsto a livello federale per l'insediamento del Presidente del Governo della Federazione di Russia, laddove, alla mancata approvazione della relativa candidatura da parte della Duma di Stato, in terza battuta parimenti corrispondeva lo scioglimento di quest'ultima da parte del Presidente.

Dall'aprile del 2009<sup>24</sup> la procedura per l'insediamento del funzionario supremo venne semplificata in quanto la possibilità del Capo dello Stato di presentare delle candidature all'assemblea del soggetto venne ridotta a due tentativi e venne stabilito che il Presidente avrebbe dovuto scegliere il candidato da sottoporre all'approvazione dell'organo legislativo del soggetto non più tra una rosa di candidati propostagli dal plenipotenziario bensì tra tre candidati presentatigli direttamente dal partito politico che deteneva la maggioranza dei seggi nell'as-

---

<sup>23</sup> I. D. Chitinaev, *K voprosu formirovanija ispolnitel'noj vlasti sub''ekta Federacii* (La questione della formazione del potere esecutivo), in *Predstavitel'naja vlast'*, n. 2, 2006, pp. 37-41.

<sup>24</sup> Legge federale del 5 aprile 2009 n.41-FZ sull'introduzione di modifiche alla legge federale "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia" e alla legge federale "Sui partiti politici della Federazione di Russia, in *SZ RF* n.14, 2009.

semblea del soggetto. In base a tali modifiche il Presidente avrebbe dunque dovuto presentare un primo candidato alla carica di funzionario supremo all'assemblea del soggetto scegliendolo tra i tre candidati propostigli direttamente dal partito di maggioranza<sup>25</sup> e, qualora l'assemblea legislativa non avesse concordato a maggioranza assoluta con la candidatura sottoposte, avrebbe potuto presentare un secondo candidato. Se questo non fosse stato a sua volta confermato dalla maggioranza assoluta dei componenti dell'assemblea del soggetto il Presidente non avrebbe però più potuto avviare, come in precedenza, nuove consultazioni, ma solo nominare un nuovo funzionario supremo del soggetto *ad interim* e sciogliere l'organo legislativo.

Nel maggio del 2012<sup>26</sup> è stata invece nuovamente reintrodotta l'elezione diretta dei funzionari supremi<sup>27</sup> seppure sulla base di una procedura diversa da quella contemplata dal testo originario della legge federale "Sui principi generali di organizzazione" del 1999. In base alla novella legislativa i candidati alla carica di governatore possono essere presentati sia dai partiti politici sia autocandidarsi. I candidati presentati dai partiti possono essere sia membri del partito che li propone sia esterni allo stesso ma, in ogni caso, possono partecipare alle elezioni

---

<sup>25</sup> L'art. 26.1, comma 1 della Legge federale "Sui partiti politici" recitava infatti: «Il diritto di presentare al Presidente della FR le proposte di candidatura per la carica di funzionario supremo del soggetto della FR (di dirigente dell'organo esecutivo supremo del potere statale del soggetto della FR) (in seguito: candidature) spetta al partito politico la cui lista di candidati ha ottenuto il maggior numero di voti degli elettori in base ai risultati ufficialmente pubblicati delle elezioni dell'organo legislativo (rappresentativo) del potere statale più vicine al giorno della presentazione delle proposte e che è stato ammesso alla distribuzione dei mandati di deputato». Nel caso in cui il partito interessato dopo tre tentativi e diverse consultazioni con il Presidente non riuscisse ad individuare una rosa di candidati da sottoporre al Presidente quest'ultimo, in base a quanto previsto dall'art. 18 della stessa Legge federale "Sui principi generali di organizzazione", avrebbe infine potuto direttamente scegliere, tra i quadri dirigenti delle riserve federali, il candidato alla carica di funzionario supremo del soggetto da sottoporre all'approvazione dell'assemblea.

<sup>26</sup> Legge federale del 2 maggio 2012 n.40-FZ sull'introduzione di modifiche alla legge federale "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia" e alla legge federale "Sulle garanzie fondamentali dei diritti elettorali e del diritto di partecipare al referendum dei cittadini della Federazione di Russia", in *SZ RF* n.19, 2012.

<sup>27</sup> V. Viskulova, *Pervyj opyt primenenija novogo porjadka izbranija gubernatorov v pjati oblastjach Rossijskoj Federacii: problemy i defekty. Točka zrenija praktika* (La prima esperienza di applicazione delle nuova modalità di elezione dei governatori in cinque regioni della Federazione di Russia: problemi e difetti. Dal punto di vista della prassi), in *Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie*, n. 6, 2012, pp.87-95.



solo se la loro candidatura viene ulteriormente sostenuta dalle firme di una percentuale compresa tra il 5% e il 10% dei deputati degli organi rappresentativi delle formazioni municipali e (o) dei dirigenti direttamente eletti delle formazioni municipali di un dato soggetto (l'esatta percentuale deve essere stabilita in base ai criteri di proporzionalità dalla legislazione di ciascun soggetto). A differenza dei candidati alla carica di governatore presentati dai partiti, le autocandidature sono tuttavia ammesse solo qualora ciò sia previsto ulteriormente dallo statuto e dalla legislazione del corrispondente soggetto ed esse devono essere sostenute non solo dalla sopra menzionata percentuale di firme dei deputati degli organi rappresentativi delle formazioni municipali e (o) dei dirigenti direttamente eletti delle formazioni municipali, ma anche da una percentuale di elettori del soggetto della FR che può variare dallo 0,5% al 2% (sarà sempre la legislazione del soggetto a dovere stabilire la percentuale esatta sulla base dei criteri di proporzionalità). La legge federale emendata, quasi a voler "compensare" la perdita del potere del Presidente della FR di nominare direttamente i governatori, attribuisce inoltre a quest'ultimo il diritto di avviare delle consultazioni con i partiti che propongono i candidati e con i cittadini che si autocandidano. Tali consultazioni non costituiscono una fase obbligatoria del procedimento di presentazione e di registrazione del candidato alla carica di governatore in quanto né la legge "Sui principi generali di organizzazione" né nessun'altra disposizione della legislazione vigente fanno dipendere dall'esito delle stesse la decisione finale sulla partecipazione o meno di un candidato al procedimento elettorale. In conseguenza di ciò, come affermato dalla Corte costituzionale, il Presidente ha anche il diritto di stabilire autonomamente le loro modalità di svolgimento, compreso il diritto di far partecipare ad esse, oltre ai partiti e ai candidati, anche altre persone allo scopo di garantire l'azione reciproca concordata di tutti i partecipanti interessati alla campagna elettorale<sup>28</sup>. In seguito allo svolgimento delle elezioni risulta eletto alla carica di funzionario supremo di un dato soggetto della FR quel candidato che ha ottenuto la maggioranza assoluta dei voti di coloro che hanno partecipato alla votazione mentre, in caso contrario, si deve procedere al ballottaggio. Il "governatore" eletto non può restare in carica per un periodo superiore ai cinque anni e non può ricoprire il suo mandato per più di due volte consecutive. In corrispondenza della reintroduzione del diritto di revoca da parte degli elettori nel maggio 2012<sup>29</sup> è stato nuovamente previsto anche il diritto degli elettori di revocarlo che, pur contemplato nella versione originaria della legge, era stato eliminato nel 2004. In

---

<sup>28</sup> Sentenza del 24 dicembre 2012 n.32-P/2012 "Sulla causa di verifica della costituzionalità di singole disposizioni delle leggi federali "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia" e "Sulle garanzie fondamentali dei diritti elettorali e del diritto di partecipare al referendum dei cittadini della federazione di Russia", [www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru).

<sup>29</sup> Legge federale del 2 maggio 2012 n. 40-FZ, cit.

base alla nuova disciplina di dettaglio, più ampia di quella in vigore sino al 2004, l'iniziativa della votazione sulla revoca del governatore -sostenuta da un numero di firme di aventi diritto al voto determinato dalla legge del soggetto, ma comunque non inferiore a un quarto del numero degli elettori registrati sul territorio del soggetto- può essere proposta non prima di un anno dall'assunzione della sua carica e solo qualora egli abbia violato la legislazione della FR o la legislazione del soggetto della FR oppure persista in modo grave e continuativo a non adempiere ai propri obblighi, sempre che tali violazioni e inadempimenti siano stati accertati da un tribunale competente (corte suprema della repubblica e tribunale di territorio, di regione, di città di livello federale, della regione autonoma e del circondario autonomo)<sup>30</sup>. Sulla base di tali presupposti la votazione sulla revoca del funzionario supremo del soggetto della Federazione deve essere indetta dall'organo legislativo e, in seguito al suo svolgimento, si considera revocato il "governatore" se nel corso della votazione sulla sua revoca a favore di quest'ultima si sia pronunciata più della metà di coloro che hanno preso parte alla votazione.

A meno di un anno da tali importanti cambiamenti il 2 aprile del 2013<sup>31</sup> sono state tuttavia introdotte delle ulteriori novelle nella legge federale "Sui principi generali di organizzazione" che stabiliscono che le costituzioni (statuti) dei soggetti, in alternativa all'elezione diretta dei funzionari supremi, possono prevedere che gli stessi vengano eletti dagli organi legislativi. Nel caso in cui la costituzione (statuto) di un soggetto preveda tale possibilità spetterà nuovamente al Presidente federale il "dovere" di sottoporre alle assemblee dei soggetti i candidati da eleggere alla carica di funzionario supremo. A differenza di quanto previsto tra il 2009 e il 2012, allorché solo il partito di maggioranza aveva il diritto di proporre al Presidente della FR dei candidati alla carica di funzionario supremo in base alla novella legislativa della primavera del 2013, sia tutti i partiti che hanno conseguito dei seggi nel corso delle elezioni più recenti dell'organo legislativo del soggetto sia tutti quelli che hanno conseguito dei seggi durante le elezioni più recenti della Duma di Stato hanno il diritto di proporre al Presidente una rosa di tre

---

<sup>30</sup> In base alla legge n.40 FZ l'accertamento della violazione o dell'inadempimento del funzionario supremo del soggetto può essere richiesto dai partiti politici, dalle loro sezioni regionali, da altre organizzazioni pubbliche come pure da un gruppo di cittadini di almeno 100 persone che risiedono sul territorio del corrispondente soggetto della Federazione e che godono del diritto elettorale attivo per le elezioni del funzionario supremo del soggetto.

<sup>31</sup> Legge federale del 2 aprile 2013 sull'introduzione di modifiche alla legge federale "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia" e alla legge federale "Sulle garanzie fondamentali dei diritti elettorali e del diritto di partecipare al referendum dei cittadini della Federazione di Russia", in *SZ RF* n.14, 2013.

candidati alla carica di governatore, nella quale possono essere inclusi sia membri del partito stesso, sia membri di altri partiti sia persone che non appartengono ad alcun partito. Resta però il filtro presidenziale in quanto tra i candidati proposti da tutti i partiti che ne hanno il diritto il Presidente ne potrà poi scegliere liberamente tre da sottoporre alla votazione dell'assemblea del soggetto. Tra questi assumerà la carica di funzionario supremo del soggetto quello che avrà ottenuto il maggior numero di voti dei componenti dell'assemblea mentre, in caso contrario, si procederà al ballottaggio. Al pari del funzionario eletto direttamente anche quello eletto dall'organo legislativo potrà essere comunque direttamente revocato dagli elettori.

Nell'ambito della legge "Sui principi generali di organizzazione" non sono state peraltro toccate solo le norme relative all'elezione dei funzionari supremi ma anche, seppure in misura inferiore, le disposizioni relative all'elezione degli organi legislativi dei soggetti. Inizialmente le costituzioni (statuti) dei soggetti potevano autonomamente fissare il sistema per l'elezione delle assemblee mentre nel 2002<sup>32</sup> la legge "Sui principi generali di organizzazione" ha stabilito che almeno metà dei deputati devono essere eletti con formula proporzionale. Oltre a ciò nel 2010 sempre la stessa legge ha fissato i criteri per determinare il numero dei componenti dell'assemblea in relazione al numero degli aventi diritto al voto nel corrispondente soggetto, ovvero essa deve essere composta da 15 a 50 deputati nel caso di almeno 500.000 elettori, da 25 a 70 deputati nel caso di un numero di elettori compreso tra 500.000 e 1 milione, da 35 e i 60 deputati nel caso di un numero di elettori compreso tra 1 milione e 2 milioni, da 45 a 110 deputati nel caso di un numero di elettori superiore ai 2 milioni<sup>33</sup>.

## **Le relazioni tra gli organi del potere statale dei soggetti della Federazione**

Come sancito sin dalla prima versione della legge "Sui principi generali di organizzazione" il funzionario supremo determina autonomamente la struttura dell'organo esecutivo supremo del rispettivo soggetto e ne nomina i funzionari. Tuttavia qualora previsto dalla costituzione (statuto) e dalla legge del soggetto,

---

<sup>32</sup> Legge federale del 27 giugno 2002 n.107-FZ sull'introduzione di modifiche all'art.4 della legge federale "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia", in *SZ RF* n.30, 2002.

<sup>33</sup> Legge federale del 5 aprile 2010 n.42-FZ sull'introduzione di modifiche all'art.4 della legge federale "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia" in relazione alla determinazione dei requisiti relativi al numero dei deputati dell'organo legislativo (rappresentativo) del soggetto della Federazione di Russia, in *SZ RF* n.15, 2010.

L'organo legislativo del potere statale può partecipare alla formazione dell'organo esecutivo supremo, ratificando o concordando la nomina di alcuni suoi funzionari<sup>34</sup>. L'organo legislativo supremo può manifestare la sfiducia nei confronti dei funzionari alla cui nomina ha preso parte, ma soprattutto nei confronti del funzionario supremo. Nella legge russa si usa in effetti il termine sfiducia, ovvero *nedoverie*, ma l'analisi della relativa procedura dimostra che si intende non tanto far valere la responsabilità politica del funzionario quanto richiamarlo all'osservanza delle fonti giuridiche superiori<sup>35</sup>. Secondo la versione originaria della legge "Sui principi generali di organizzazione" l'assemblea, con l'approvazione dei due terzi dei voti dei suoi componenti, poteva provocare le dimissioni del funzionario supremo del soggetto qualora sulla base dell'emanazione di una sentenza del tribunale competente fosse stato accertato che il governatore: a) avesse emanato degli atti in violazione delle fonti superiori, b) avesse compiuto qualsiasi altra grave violazione delle fonti superiori che comportava una violazione di massa dei diritti e delle libertà del cittadino. Nel 2004 in concomitanza con l'adozione della nuova procedura per l'assunzione della carica di funzionario supremo l'assemblea - nonostante avesse contemporaneamente acquisito l'ulteriore diritto di far dimettere il funzionario supremo, oltre che nelle ipotesi precedentemente previste nel 1999, anche qualora non avesse svolto «in maniera adeguata le sue funzioni» - venne invece privata della possibilità di revocarlo direttamente<sup>36</sup>. Di conseguenza, da allora, l'assemblea del soggetto si può solo limitare a sollevare, con il sostegno della maggioranza dei due terzi dei suoi componenti, la questione della rimozione del funzionario supremo dinanzi al Presidente federale, al quale spetta la decisione finale in merito. Ad un indebolimento dei poteri dell'assemblea nei confronti del funzionario corrispondeva pertanto un rafforzamento della dipendenza dello stesso nei confronti del Presidente federale che, già dal 2000<sup>37</sup>, aveva acquisito il diritto, in seguito all'invio di un necessario preavviso, di revocare direttamente il governatore di un soggetto che nell'arco di due mesi non annulla

---

<sup>34</sup> Le forme di tale partecipazione sono stabilite dalla costituzione (statuto) e dalle leggi del soggetto.

<sup>35</sup> Tuttavia in tempi più recenti c'è stata una certa evoluzione dell'istituto della *nedoverie* che potrebbe presumere l'affermarsi di una responsabilità di tipo politico del funzionario supremo e dell'organo esecutivo supremo nei confronti dell'organo legislativo. In tale direzione può essere ad esempio letta la disposizione introdotta nel 2010 nella legge "Sui principi generali di organizzazione" in base alla quale il funzionario supremo deve presentare il resoconto annuale sull'attività dell'organo esecutivo supremo all'organo legislativo, relativo anche alle questioni sollevate da quest'ultimo.

<sup>36</sup> Legge federale dell'11 dicembre 2004 n.159-FZ, cit.

<sup>37</sup> Legge federale del 29 luglio 2000 n.106-FZ sull'introduzione di modifiche e aggiunte alla legge federale "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia" e alla legge federale", in SZ RF, n.31, 2000.

o riforma un atto che è stato dichiarato dal tribunale competente contrario alla Costituzione della FR<sup>38</sup>, alle leggi federali costituzionali e alle leggi federali o che non annulla o riforma un atto che è stato precedentemente sospeso mediante editto presidenziale. Nel 2004, sempre in concomitanza con l'eliminazione dell'elezione diretta dei funzionari supremi, è stato ulteriormente stabilito che il Presidente federale può procedere alla revoca del funzionario supremo anche qualora «perda la fiducia del Presidente della FR per inadeguato adempimento dei suoi obblighi»<sup>39</sup>. Infine dal maggio 2012 il Presidente russo può rimuovere dalla carica il funzionario supremo del soggetto della FR anche nel caso in cui la Corte costituzionale della FR abbia emanato una sentenza nei confronti di una suo atto giuridico normativo e questi non abbia adempiuto a tale sentenza entro un mese dalla sua emanazione o altro termine stabilito dalla stessa<sup>40</sup>.

A fronte del diritto dell'assemblea del soggetto di sollevare la questione della revoca del funzionario supremo del soggetto dinanzi al Presidente, e del diritto del Presidente di rimuovere direttamente il funzionario supremo del soggetto, nella legge “Sui principi generali di organizzazione” si prevede il diritto del funzionario supremo e del Presidente federale di sciogliere l'assemblea. Come previsto sin dalla versione originaria della legge “Sui principi generali di organizzazione” il funzionario supremo può procedere allo scioglimento dell'assemblea nel caso in cui questa non provveda all'eliminazione di quegli atti da essa stessa adottati che violano le norme superiori, sempre che tale violazione venga accertata da parte del tribunale competente e non prima di sei mesi dall'emanazione di tale sentenza. Oltre che per questi motivi dal 2007<sup>41</sup> il funzionario supremo può sciogliere l'assemblea nel caso in cui non si riunisca entro tre mesi dalla sua prima elezione o, successivamente, nell'arco dei tre mesi consecutivi. Parimenti sin dal 2000<sup>42</sup> anche il Presidente può provocare lo scioglimento dell'organo legislativo del soggetto qualora abbia emanato atti in contrasto con le norme giuridiche superiori. La procedura che il Presidente deve osservare per chiedere lo sciogli-

---

<sup>38</sup> S. N. Nekrasov, *Konstitucionno-pravovaja otvetstvennost' sub'ektov vnutrifederativnykh otnošenij v Rossijskoj Federacii: specifika sostava konstitucionnogo delikta, primenjaemykh sankcii, klassifikacii* [La responsabilità di diritto costituzionale dei soggetti dei rapporti infrafederativi nella Federazione di Russia: la specificità dell'essenza del delitto costituzionale, le sanzioni applicabili, classificazioni], in *Gosudarstvo i pravo*, n.8, pp. 5-13.

<sup>39</sup> Legge federale dell'11 dicembre 2004 n.159-FZ, cit.

<sup>40</sup> Legge federale del 2 maggio 2012 n.40-FZ, cit.

<sup>41</sup> Legge federale del 18 giugno 2007 n.101-FZ sull'introduzione di modifiche in singoli atti legislativi della Federazione di Russia relative all'attività degli organi legislativi (rappresentativi) del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia e degli organi rappresentativi delle formazioni municipali, in SZ RF n.26, 2007.

<sup>42</sup> Legge federale del 29 luglio 2000 n.106-FZ, cit.

mento dell'organo legislativo è stata però configurata in maniera molto più complessa rispetto a quella prevista per la revoca del funzionario supremo del soggetto in quanto, oltre alla mancata modifica (o eliminazione) da parte dell'organo legislativo del soggetto di un suo atto dichiarato dal tribunale competente non conforme alle norme giuridiche superiori, è necessaria l'emanazione di una seconda sentenza che deve accertare che dal rifiuto dell'organo legislativo del soggetto di adempiere alla prima sentenza derivino degli ostacoli per la realizzazione delle attribuzioni degli organi federali del potere statale e degli organi dell'auto-governo locale e/o una violazione dei diritti e delle libertà dell'uomo e del cittadino, dei diritti e degli interessi tutelati dalla legge delle persone giuridiche. In seguito a queste due pronunce il Presidente della FR deve poi inoltrare con editto un ammonimento all'organo legislativo invitandolo ad adempiere alla sentenza del tribunale. Originariamente se, in seguito all'inoltro di tale ammonimento, l'organo legislativo avesse ancora ignorato per tre mesi la sentenza del tribunale competente il Presidente poteva infine presentare un progetto alla Duma di Stato dell'Assemblea federale della FR sullo scioglimento dell'organo legislativo del soggetto. Dal 2004<sup>43</sup> il potere del Presidente, così come contemporaneamente rafforzato nei confronti dell'organo legislativo del soggetto poiché non è più necessario che il Presidente si rivolga alla Duma di Stato per richiedere lo scioglimento dell'assemblea del soggetto in quanto, sempre con una modifica alla Legge federale "Sui principi generali di organizzazione", è stato stabilito che il Capo di Stato può procedere direttamente al suo scioglimento.

In seguito a tali modifiche nell'ambito dei soggetti della Federazione si è dunque affermata una forma di governo nella quale, in presenza di un funzionario supremo che può essere eletto direttamente o indirettamente, l'assemblea può essere sciolta sia dal funzionario supremo sia dal Presidente federale. Viceversa in tale forma di governo il funzionario supremo può essere solo direttamente revocato dal Presidente mentre non può essere revocato direttamente dall'organo legislativo del soggetto che può solo limitarsi a sollevare, come sopra ricordato, la questione della sua revoca dinanzi al Presidente, al quale spetta sempre la decisione finale.

---

<sup>43</sup> Legge federale dell'11 dicembre 2004 n.159-FZ, cit.

## Brevi conclusioni

L'organizzazione territoriale del potere statale nell'ambito della Russia, che nella Costituzione del 1993 è definita Stato federale, dipende dunque innanzitutto dal riparto delle materie di competenza e delle attribuzioni tra gli organi federali del potere statale e gli organi del potere statale dei suoi soggetti<sup>44</sup>. Tale sistema si presenta come alquanto complesso ed è stato più volte modificato. Una svolta determinante nella sua delineazione è stata l'introduzione nel 2003 delle cosiddette attribuzioni obbligatorie (o proprie) degli organi del potere statale. Tuttavia in relazione a tale tipologia si può osservare che essa non individua le attribuzioni obbligatorie degli organi del potere statale dei soggetti in ordine a tutte le materie di competenza congiunta della Federazione e dei suoi soggetti contemplate dall'art.72 della Costituzione della Russia. Viceversa nelle attribuzioni obbligatorie se ne possono individuare alcune che non attengono a materie di competenza congiunta, ma a materie che sulla base della clausola dei poteri residui dell'art.73 della Costituzione della Russia, rientrerebbero nella competenza esclusiva dei soggetti della Federazione. Ciò naturalmente comporta una "erosione" delle attribuzioni degli organi del potere statale dei soggetti della Federazione. Oltre a ciò la legge stabilisce che l'elenco delle attribuzioni obbligatorie a spese del bilancio dei soggetti, disciplinate direttamente al comma 2 dell'art. 26.3 della legge "Sui principi generali di organizzazione", non può essere cambiato se non introducendo corrispondenti modifiche e aggiunte direttamente nello stesso: tale principio non è stato però sempre rispettato. La Federazione ha fatto peraltro sempre più frequentemente ricorso all'istituto delle leggi di delega<sup>45</sup>. Tale allargamento della sfera delle attribuzioni delegate dalla Federazione agli organi del potere statale dei soggetti ha a sua volta comportato la possibilità per la Federazione di esercitare un controllo assai ampio nei confronti dei soggetti, soprattutto grazie al comma 2 dell'art.77 Cost. FR che recita che: «Nell'ambito della competenza della Federazione di Russia e delle attribuzioni della Federazione di Russia nelle materie di competenza congiunta della Federazione di Russia e dei soggetti della Federazione di Russia, gli organi federali del potere esecutivo e gli organi del potere esecutivo dei soggetti della Federazione di Russia formano il sistema unitario del potere esecutivo della Federazione di Russia». La verticale del potere

---

<sup>44</sup> A. Čertkov, "Federalizm i obespečenie edinstva gosudarstvennoj vlasti: nekotorye aspekty" (Federalismo e garanzia del potere statale: alcuni aspetti), in *Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie*, n.3, p. 2012, pp. 98-110.

<sup>45</sup> L. Andričenko, S. Valentej, "Problemy razgraničenija polnomočij meždu federal'nymi organami gosudarstvennoj vlasti i organami gosudarstvennoj vlasti sub'ektor RF" (I problemi della ripartizione delle attribuzioni tra gli organi federali del potere statale e gli organi del potere statale dei soggetti della FR), in *Federalizm*, n.4, 2008, pp.31-52.

esecutivo è stata ancor più rafforzata con la legge federale n.258 del 2006<sup>46</sup> la quale prevede che, nel caso della delega di attribuzioni che precedentemente erano esercitate dagli organi territoriali federali del potere esecutivo, le leggi di delega possono stabilire le modalità relative alla loro riorganizzazione in organi del potere esecutivo del soggetto la cui struttura e procedura di nomina dei rispettivi dirigenti deve essere parimenti determinata dalla Federazione. Di conseguenza, in relazione alle materie di competenza della Federazione di Russia e alle attribuzioni della Federazione di Russia nell'ambito delle materia di competenza congiunta della Federazione di Russia e dei suoi soggetti, si prevede una duplice responsabilità degli organi del potere esecutivo dei soggetti: rispetto al funzionario supremo del soggetto e rispetto al corrispondente ministero federale. Con l'esercizio sempre più ampio della delega per il conferimento di determinate attribuzioni è mutato quindi in parte l'approccio introdotto dalla riforma del 2003 orientato a limitare l'esteso intervento della Federazione che si era precedentemente sviluppato grazie all'approvazione delle così dette leggi sulle Basi della legislazione. Un allontanamento ancora maggiore dal metodo inaugurato nel 2003 per il riparto delle attribuzioni è inoltre rappresentato dall'introduzione delle attribuzioni volontarie che rendono complessa l'individuazione del livello dei rispettivi organi del potere statale responsabili del loro esercizio.

Dall'esame del riparto delle attribuzioni emerge pertanto una tendenza del legislatore federale ad intervenire sempre più nella disciplina dell'esercizio del potere statale dei soggetti a favore di un rafforzamento della verticale del potere, in particolare di quello esecutivo.

Parimenti, anche per quanto riguarda l'organizzazione territoriale del potere statale, dall'esame della legislazione federale emerge in primo luogo che l'autonomia organizzativa dei soggetti, in contrasto con quanto stabilito in Costituzione, è stata sempre più limitata in quanto la legge federale disciplina in maniera dettagliata la formazione dei loro organi del potere statale e le loro relazioni reciproche. Tale disciplina di dettaglio è stata inoltre a volte approvata in contrasto con precedenti sentenze della Corte costituzionale<sup>47</sup>. Il caso più eclatante riguarda sicuramente le modifiche relative alle modalità di elezione/nomina del funzionario

---

<sup>46</sup> Legge del 25 dicembre 2006 n.258-FZ "Sull'introduzione di modifiche in singoli atti legislativi della Federazione di Russia in connessione con la ripartizione delle attribuzioni", in *SZ RF* n.1, 2007.

<sup>47</sup> G. Kopjatina, *Realizacija principa edinstva sistemi organov ispolnitel'noj vlasti v sub'ektov Rossijskoj Federacii v sootvetstvii s rešenjami konstitucionnogo suda Rossijskoj Federacii* (La realizzazione del principio dell'unità del sistema degli organi del potere esecutivo nei soggetti della Federazione di Russia in conformità alle sentenze della corte costituzionale della Federazione di Russia), in *Vestnik Čeljabinskogo gosudarstvennogo universiteta – Pravo*, n.25, 2010, pp. 14-21.



supremo (capo dell'organo esecutivo supremo) del soggetto della Federazione. Prima dell'approvazione della legge "Sui principi generali di organizzazione" la Corte costituzionale nella sua sentenza del 18 gennaio 1996<sup>48</sup> aveva infatti dichiarato che: «La Costituzione della FR non contiene un'indicazione diretta relativamente alle modalità di elezione dei capi degli organi del potere statale dei soggetti della FR. Tuttavia essa prevede all'art.3 (comma 2) che il popolo eserciti il proprio potere direttamente nonché attraverso gli organi del potere statale. Dal significato di tale articolo in connessione con l'art.32 della Costituzione della FR, che fissa il diritto dei cittadini di eleggere gli organi del potere statale, deriva che il funzionario supremo, che forma l'organo del potere esecutivo, riceve il proprio mandato direttamente dal popolo ed è responsabile di fronte ad esso. Dal momento che l'ordinamento della Federazione di Russia è basato sull'unità del potere statale (art.5, comma 3 della Costituzione della FR) gli organi del potere statale nei soggetti della FR devono essere formati sulla base degli stessi principi di quelli federali». La legge "Sui principi generali di organizzazione" del 1999 aveva accolto tale orientamento ma successivamente all'introduzione nel 2004 delle nuove modalità di assunzione della carica del funzionario supremo la Corte costituzionale nella sua sentenza del 21 dicembre 2005<sup>49</sup> ha invece dichiarato che<sup>50</sup>: «La Costituzione della Federazione di Russia - al fine di bilanciare i fondamenti dell'ordinamento statale della Russia quali quello della democrazia, della sovranità, dell'integrità territoriale e del federalismo - ammette la possibilità di varianti diverse per il conferimento delle attribuzioni agli organi e ai funzionari del potere pubblico che non sono direttamente menzionati come elettivi nella Costituzione della FR, inclusa l'eventuale modifica della procedura precedentemente stabilita per il conferimento delle attribuzioni ai corrispondenti funzionari, sempre che vengano rispettati i diritti e le libertà costituzionali e gli altri diritti e libertà gene-

---

<sup>48</sup> Sentenza del 18 gennaio 1996 n. 2-P/1996 "Sulla verifica della costituzionalità di una serie di disposizioni (Legge fondamentale) del Territorio degli Altaj", in [www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru).

<sup>49</sup> Sentenza del 21 dicembre 2005 n.13-P/2005 "Sulla causa di verifica della costituzionalità di singole disposizioni della Legge federale "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia", in [www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru).

<sup>50</sup> Per i commenti a tale sentenza si vedano A.Blankenagel, *Skol'ko centralizma vyderžit federativnoe gosudarstvo?* [Quanto centralismo sopporta lo Stato federativo?], in *Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie*, n.2, 2006, pp.153-159; M.Salikov, «*Posicii*» i pravovye posicii Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii: do i posle rešenija po delu o «naznačenii» gubernatorov [«Posizioni» e posizioni di diritto della Corte costituzionale della FR: prima e dopo la decisione sulla causa inerente alla «nomina» dei governatori], in *Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie*, n.2, 2006, pp.160-166.

ralmente riconosciuti dell'uomo e del cittadino, incluso il diritto alle libere elezioni»<sup>51</sup>. Infine in seguito al ripristino nel maggio 2012 dell'elezione diretta dei governatori nella quale però, a differenza dell'elezione del Presidente della Federazione di Russia, i candidati devono "superare" il cosiddetto "filtro municipale" la Corte costituzionale nella sua sentenza del 24 dicembre 2012<sup>52</sup> ha ancora una volta sottolineato che: «nell'ambito del sistema della regolamentazione costituzionale dell'organizzazione del potere pubblico della FR si presuppone che le procedure concrete di formazione degli organi del potere statale dei soggetti della FR, inclusa l'assunzione della carica di funzionario supremo del soggetto della FR (dirigente dell'organo esecutivo supremo del potere statale del soggetto della FR) non devono coincidere con quelle che vengono applicate nei confronti di corrispondenti (simili ad essi) organi federali del potere statale e che, in caso di necessità, possono essere corrette in ciascuna fase concreta di sviluppo dell'ordinamento statale della Russia». Nello specifico la Corte ha dichiarato conformi alla Costituzione le disposizioni che prevedono che le candidature per essere presentate devono precedentemente ottenere il sostegno di una data percentuale di consiglieri municipali o di dirigenti delle formazioni municipali. A motivazione di ciò essa ha infatti sostenuto che se da un lato gli organi dell'autogoverno locale non fanno parte, così come stabilito in Costituzione, del sistema degli organi del potere statale, dall'altro la partecipazione degli organi municipali alla selezione delle candidature a governatore del soggetto trova giustificazione nell'esistenza di una molteplicità di rapporti tra gli organi del potere statale dei soggetti della Federazione e gli organi dell'autogoverno locale che sono giuridicamente regolamentati (in particolare funzioni di carattere finanziario, organizzativo e di controllo dei primi nei confronti dei secondi). Pertanto, continua la Corte, il legislatore federale ha il diritto - basandosi sui principi costituzionali dell'unità del potere statale nella

---

<sup>51</sup> La Corte infine sottolinea che il compito di modificare le modalità di conferimento delle attribuzioni agli organi del potere statale dei soggetti spetta al legislatore federale sostenendo che: «Il legislatore federale, sulla base del significato della Costituzione della FR e degli atti giuridici internazionali che sono parte integrante del sistema giuridico della FR, ha il diritto di scegliere i meccanismi di organizzazione del potere statale che sono maggiormente efficaci ed adeguati ai fini costituzionali, incluso il diritto di scegliere i meccanismi per il conferimento delle attribuzioni agli organi del potere statale e ai funzionari le cui modalità non sono direttamente previste dalla Costituzione della FR pur osservando allo stesso tempo i principi e le norme costituzionali e garantendo il bilanciamento tra le attribuzioni e gli interessi della Federazione di Russia da un lato e quelli dei soggetti della FR dall'altro».

<sup>52</sup> Sentenza del 24 dicembre 2012 n.32-P/2012 "Sulla causa di verifica della costituzionalità di singole disposizioni delle leggi federali "Sui principi generali di organizzazione degli organi legislativi (rappresentativi) ed esecutivi del potere statale dei soggetti della Federazione di Russia" e "Sulle garanzie fondamentali dei diritti elettorali e del diritto di partecipare al referendum dei cittadini della federazione di Russia", [www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru).

FR e sulla necessità oggettiva della collaborazione reciproca tra gli organi dell'autogoverno locale e gli organi del potere statale del soggetto della FR - di prevedere delle forme di partecipazione degli eletti delle comunità locali e la presa in considerazione delle loro opinioni nell'ambito della procedura per l'attribuzione della carica di funzionario supremo del soggetto della FR.

L'autonomia organizzativa dei soggetti risulta inoltre limitata dai poteri di ingerenza del Presidente federale che può ancora direttamente revocare il funzionario supremo e sciogliere l'organo legislativo del soggetto. Dal 2012/2013 i suoi poteri in relazione alla procedura di assunzione del funzionario supremo del soggetto appaiono però, almeno formalmente, in certa misura ridotti. Nel caso in cui la costituzione (statuto) del soggetto preveda che il funzionario sia eletto dall'organo legislativo il Presidente federale si deve infatti limitare a presentare a quest'ultima una rosa di candidati senza più il diritto di scioglierla così come poteva avvenire dal 2004 al 2012. Nel caso invece dell'elezione diretta il Presidente può effettuare solo delle consultazioni con i partiti che presentano corrispondenti candidati a tale carica. Nonostante tali limitazioni<sup>53</sup> formali si deve tuttavia sottolineare che il potere del Presidente federale di incidere sulla formazione degli organi del potere statale dei soggetti<sup>54</sup> resta comunque assai penetrante grazie al fatto che proprio il partito del Presidente, ovvero sia "Russia unita" è il partito di maggioranza in quasi tutti i soggetti della Federazione.

---

<sup>53</sup> I. Leksin, "Gosudarstvennoe ustrojstvo Rossii: nekotorye problemy juridičeskoj teorii i praktiki" (La struttura statale della Russia: alcuni problemi di teoria del diritto e della prassi) in *Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie*, n.3, p. 2012, pp.32-97

<sup>54</sup> A. Bezrukov, "Ukreplenie edinstva gosudarstvennoj vlasti Prezidentom Rossii pri provedenii preobrazovanij v sisteme federativnyh otnošenij" (Il rafforzamento dell'unità del potere statale da parte del Presidente della Russia nel corso dello svolgimento delle trasformazioni nel sistema delle relazioni federative), in *Naučnyj ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdelenija Rossijskoj akademii nauk*, n.12, 2012, pp.467-475.



## Le stagioni del potere in Russia tra evoluzioni costituzionali e permanenza di elementi ambientali “caratterizzanti”

Angela Di Gregorio (University of Milan)

### Il contesto istituzionale della Russia tra influenze europee e tradizioni nazionali: riflessioni sulla forma di Stato

Le peculiarità del contesto non ci consentono di affrontare lo studio delle istituzioni russe post-sovietiche utilizzando le stesse premesse metodologiche proprie di classificazioni tipicamente “occidentocentriche”<sup>1</sup>. L’analisi si deve svolgere sulla base di un sistema complesso di affinità e differenze, considerando che la forma di Stato della Russia costituisce un ibrido di difficile definizione non rientrando appieno né nella categoria dell’autocrazia né in quella della democrazia, nonostante siano sempre in voga impostazioni dottrinali eccessivamente semplificanti, sia da parte dei giuristi che dei politologi<sup>2</sup>.

Innanzitutto va ricordato che il fattore geografico e quello economico influenzano profondamente l’ordinamento della Russia, che ha vissuto nei secoli più tipi di transizione (dall’assolutismo, dal socialismo, fino ad arrivare all’attuale “ordinamento post-sovietico”), conservando nel proprio tessuto istituzionale alcuni

---

<sup>1</sup> Vedi M. Ganino, *Appunti e spunti per una ricerca di diritto costituzionale su Paesi “altri”*, in M. D’Amico, B. Randazzo (a cura di), *Alle frontiere del diritto. Scritti in onore di Valerio Onida*, Giuffrè, Milano, 2011.

<sup>2</sup> Vedi di recente S. Levitsky, L. Way, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*, NY, Cambridge University Press, 2010; L. Scaffardi, *Pensare l’impossibile: BRICS, tra miraggio e realtà*, in L. Scaffardi (a cura di), *BRICS: Paesi emergenti nel prisma del diritto comparato*, Torino, Giappichelli, 2012, p.163. Per alcuni politologi che hanno scritto qualche anno fa la natura ibrida del regime della Russia sarebbe un fatto assodato. Si vedano L. Shevtsova, *Russia’s Hybrid Regime*, in *Journal of Democracy*, Vol. 12, n.4, October 2001, pp. 65-70; L. Diamond, *Thinking About Hybrid Regimes*, in *Journal of Democracy*, Vol. 13, n.2, April 2002, pp. 21-35. Secondo R. Sakwa, *The Dual State in Russia*, in *Post-Soviet Affairs*, vol. 26, n.2, 2010, p.187, Putin avrebbe continuato la rivoluzione nella sfera della proprietà e del potere iniziata da Gorbačev ma allo stesso tempo avrebbe restaurato elementi del regime sovietico. La leadership post-sovietica rimarrebbe legata ad un processo moderato di modernizzazione dall’alto congiunto ad un progetto di liberalizzazione politica ristretto senza approdare ad una gestione del tutto autoritaria del potere o viceversa ad una completa democratizzazione. Lo stesso dicasi per la gestione dell’economia. Questo contrasto rivestirebbe apparentemente la forma della conciliazione tra interessi di parte contrastanti. Sulla permanenza o riscoperta di elementi del potere sovietico ai tempi di Putin si vedano anche O. Kryshantovskaya, S. White, *The Sovietization of Russian Politics*, in *Post-Soviet Affairs*, Vol. 25, n. 4, 2009, pp. 283-309.

caratteri costanti e tipicamente ambientali pur nel passaggio da una forma di Stato ad un'altra. È come un Giano bifronte dalla doppia identità, europea ed asiatica<sup>3</sup>. Tale ambivalenza condiziona naturalmente la politica estera del paese, anche perché a seguito del crollo dello Stato sovietico la Russia, dopo un primo periodo di indebolimento economico ed istituzionale, aspira a ricoprire nuovamente il ruolo di grande potenza cui non ha mai abdicato. Essa rimane sicuramente una potenza regionale, che va estendendo progressivamente i propri interessi nel continente asiatico man mano che la crisi economica europea si approfondisce ed i rapporti politici con l'Europa si mantengono tesi a causa delle pressioni per le violazioni dei diritti umani.

La doppia identità riguarda anche le questioni istituzionali. I caratteri della transizione e della forma di Stato rimangono ancora oggi oggetto di discussione; se ne sono occupati negli ultimi anni gli stessi Presidenti della Russia, sia Putin

---

<sup>3</sup> Ricordiamo anche la nota contrapposizione tra occidentalisti e slavofili; la polemica risale storicamente al mito fondativo della Rus' di Kiev: sono stati i variaghi o si trattava già di popolazione autoctona? È il noto contrasto tra "normannisti" e "anti-normannisti". Per un inquadramento storico generale si rinvia a C. Goehrke, M. Hellmann, R. Lorenz, P. Scheibert, *Russia*, Milano, Feltrinelli, 1977 e N. V. Riasanovsky, *Storia della Russia*, Milano, Bompiani, 1997. Un discorso correlato potrebbe essere anche quello dell'eurasianesimo, filone culturale tuttavia più controverso che ha ricevuto di recente una riscoperta in occasione dei propositi putiniani di costruire entro il 2015 un'Unione eurasiatica. Quest'ultima, preceduta dallo Spazio Economico Unitario tra Russia, Bielorussia e Kazakistan in vigore dal 1° gennaio 2012, sembra un progetto molto più concreto e non ideologico basato su convenienze economiche e politiche. Si vedano V. Putin, *Novyj integracionnyj proekt dlja Evrazii: buduščee, kotoroe roždaetsja segodnja* (Un nuovo progetto di integrazione per l'Eurasia: un futuro che nasce oggi), in *Izvestija*, 3 ottobre 2011 (un sunto in italiano su [www.dipeo.unimi.it](http://www.dipeo.unimi.it)); A. Ferrari: *L'Unione Eurasiatica: slogan o progetto strategico?* ISPI Analysis, November 2012; Id., *La foresta e la steppa. Il mito dell'Eurasia nella cultura russa*, Milano, Libri Scheiwiller, 2012; *The Eurasian Union Project*, in *Russian Analytical Digest*, n.112, 20 April 2012. Gli stretti legami che ancora oggi permangono tra i paesi dell'ex URSS sono inevitabili per una serie di motivi: storia secolare comune, contiguità geografica, scambi di vario genere, russi che vivono in tutte le altre ex Repubbliche, vendita delle risorse naturali russe a prezzo agevolato come strumento di pressione politica. L'interazione tra queste Repubbliche (o perlomeno tra alcune di esse) sembra essere molto più stretta di quella esistente tra gli ex satelliti dell'URSS e i paesi dell'Europa occidentale. È indubbio che sia l'interesse per l'Europa (appartenenza al Consiglio d'Europa, accordi con l'Unione europea) che quello per l'Asia proseguono ancora oggi su binari paralleli. Non va dimenticato che dal punto di vista ideologico-culturale ci sono altre impostazioni atte a giustificare l'egemonia russa sulle popolazioni della zona, come il panslavismo o la fratellanza ortodossa (la Russia ha sempre cercato di dominare ma anche di proteggere gli slavi-ortodossi: si vedano i rapporti felici con bulgari - riconoscenti per essere stati "salvati" dal dominio ottomano - e serbi, difesi da ultimo in occasione della guerra con la Nato).

che Medvedev, in una serie di interventi in cui è stato affrontato il problema della qualità della democrazia in questo paese. Alla ricerca infruttuosa di un' "idea nazionale russa" dei tempi di Eltsin, capace di sostituire l'ideologia socialista come collante della società, è seguita la retorica della democrazia "controllata" dei primi due mandati di Putin, ossia di un percorso tipicamente russo, poi divenuta democrazia "senza aggettivi" con Medvedev, il Presidente "liberale" che aveva preso spunto dalle dimostrazioni di piazza successive al voto del dicembre 2011 per dimostrare la vitalità del tessuto pluralistico del paese. Ma con la rielezione di Putin nel 2012 si è tornati ad una versione più russa dell'assetto istituzionale ed ideologico del paese, alla quale per il momento la stessa leadership fatica a dare una definizione<sup>4</sup>.

La tensione tra i cosiddetti "standard occidentali" e le peculiarità nazionali, in cui sono comprese anche necessità di tutela della sicurezza sconosciute ad altri paesi europei, è sempre presente in Russia. L'appartenenza al Consiglio d'Europa rende particolarmente stridente il contrasto, considerando che anche di recente l'Assemblea parlamentare di tale organismo ha sottolineato una serie (lunga) di aspetti da riformare per rispettare appunto i requisiti europei di tutela dei diritti umani, mostrando anzi una notevole preoccupazione per lo stato della democrazia in Russia<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Si veda in particolare il messaggio presidenziale del 12 dicembre 2012, sul quale meglio *infra*.

<sup>5</sup> Ci si riferisce in particolare alla Risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa 1896(2012) del 2 ottobre 2012, dal titolo *The honouring of obligation and commitments by the Russian Federation*, reperibile all'indirizzo <http://assembly.coe.int>, in cui pur essendo contenuti apprezzamenti per alcuni sviluppi positivi (la semplificazione della costituzione dei partiti politici, la reintroduzione dell'elezione diretta dei governatori), si ritiene eccessivamente severa la reazione al fermento sociale osservatosi prima e dopo le ultime elezioni parlamentari e presidenziali che ha condotto ad una serie di misure negative (tra queste quattro leggi approvate nel luglio 2012: modifiche alle leggi sulle assemblee e sulle ong, il reato di diffamazione, le restrizioni ai siti internet; per brevi cronache su questi provvedimenti si rinvia al sito [www.dipeo.unimi.it](http://www.dipeo.unimi.it)). Rispetto alla precedente Risoluzione (1455 del 2005), l'Assemblea ritiene che in alcuni ambiti ci sarebbero stati dei progressi (la sentenza della Corte costituzionale del 19 novembre 2009 ha abolito *de facto* la pena di morte ma se ne auspica l'abolizione anche *de jure*; è stata ratificata la Carta sociale europea, etc.) ma una serie di situazioni sarebbero preoccupanti: oltre alle leggi citate, vengono menzionate la sentenza sulle Pussy Riot, ritenuta troppo severa; si ribadisce la critica già avanzata in passato relativa alla "verticale del potere" esortando Putin a rispettare di più il sistema di pesi e contrappesi della democrazia pluralista; si notano altri regressi in relazione al pluralismo nonostante le iniziative positive di Medvedev nel 2009 e 2010, ad esempio la modifica della legge sulla Corte costituzionale che ha privato i giudici della possibilità di scegliersi il proprio presidente attribuendola al Consiglio della

I recenti pareri della Commissione di Venezia riguardanti la legislazione su partiti ed elezioni ed una serie di leggi “liberticide” (nuova disciplina delle assemblee/riunioni pubbliche, legge sull’estremismo, legge sul Servizio federale di sicurezza, etc.) tratteggiano un quadro piuttosto fosco, ma intravedono qualche spiraglio. Le classificazioni di *Freedom House* invece già da anni individuano un declino netto degli indici di democraticità selezionati, ponendo la Russia in una posizione non molto distante da quella di autocrazie consolidate nello spazio ex sovietico dell’Asia centrale<sup>6</sup>. La situazione effettiva appare tuttavia più complessa, ed è sicuramente in movimento, nonostante il fatto che il tessuto istituzionale sembri cristallizzato in un ibrido sospeso tra autocrazia e democrazia con forti elementi residuali del passato.

La riflessione odierna dovrebbe incentrarsi su una serie di contrapposizioni o sovrapposizioni: tra elementi riconducibili ad una trama pluralistico-democratica (alcune riforme dell’ultimo Medvedev ne sarebbero esemplificazione<sup>7</sup>) ed altri più critici che rischiano di degenerare in autocrazia; tra tensione al cambiamento e tendenza all’immobilismo; tra riformismo altalenante e contraddittorio e cristallizzazione di un modello di governo in cui rimangono determinate costanti di

---

Federazione su proposta del capo dello Stato, o la reiterata condanna di Chodorkovskij, viste come segnali della mancanza di indipendenza dei giudici; si ricordano le situazioni di conflitto con la Georgia e la Moldova, e quella esistente nel Caucaso russo, il mancato rispetto delle sentenze della Corte di Strasburgo, gli attacchi agli omosessuali, etc. In particolare la Risoluzione esorta a redigere un unico codice elettorale che risolva le criticità manifestatesi durante le elezioni del 2011 e 2012. Ancora, si chiede di modificare la legge sull’autogoverno locale per abolire la norma che consente la destituzione dei sindaci, di limitare i poteri di supervisione della *prokuratura* e di eliminare l’istanza di sorveglianza nelle cause civili che minerebbe il principio di certezza giuridica. In materia di manifestazioni pubbliche la normativa è considerata troppo restrittiva, soprattutto la regola sulle autorizzazioni preventive e sulle sanzioni agli organizzatori; si chiede di indagare le morti sospette di detenuti; di non applicare la legge sull’estremismo contro tutte le comunità religiose, soprattutto i testimoni di Geova; di abolire la distinzione tra due categorie di paesi stranieri, con quelli dell’estero “vicino” considerati zona geografica di “interessi privilegiati”, etc.

<sup>6</sup> Si rinvia al sito [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org) (*Nation in transit*).

<sup>7</sup> Non tutti sono d’accordo sull’atteggiamento “riformista” di Medvedev; ci sono critiche feroci da parte di costituzionalisti russi tra cui ricordiamo S. A. Denisov, *Četyre goda prezidentstva D.A. Medvedeva: reformy ili kontrreformy?* (Quattro anni di presidenza di D.A. Medvedev: riforme o contro-riforme?), in S. A. Avak’jan (a cura di), *Konstitucionnoe pravo i politika* (Diritto costituzionale e politica), atti della Conferenza internazionale, 28-30 marzo 2012, Mosca, Jurist, 2012, pp. 127-135, che mette in rilievo non solo lo scostamento tra riforme formali e loro applicazione pratica ma anche il fatto che Medvedev avrebbe fatto approvare la più illiberale delle riforme degli ultimi anni, ossia l’allungamento del mandato presidenziale.



gestione del potere. Il discorso si svolge a cavallo tra forma di Stato e forma di governo, tra tentazione costante verso l'accentramento del potere e un insufficiente, ma non assente, pluralismo politico e istituzionale. Ciò che sembra essere emerso negli ultimi tempi è una maggiore mobilitazione sociale, o s-mobilizzazione di certe fasce sociali, grazie anche all'intermediazione dei *media*<sup>8</sup> (è l'era dei *blogger*, dei *social network*, ma il paese reale è distante da tutto questo). Come si è notato nelle primavere arabe, la società nella sua globalità è molto più conservatrice delle giovani leve istruite formatesi grazie al benessere economico di famiglie privilegiate. Ma è il resto dell'enorme paese il problema.

Dare un giudizio complessivo sull'ordinamento costituzionale della Russia è difficile (il giurista dovrebbe astenersi dal dare giudizi di valore) ma sicuramente rimane il problema della comparabilità (però la comparazione può ben farsi anche per differenze): possiamo senz'altro parlare di situazioni incerte, e per ciò stesso non definibili, nonostante l'accanimento classificatorio che come detto contraddistingue la dottrina. La Russia fa parte del Consiglio d'Europa dal 1996 (e l'art. 1 della Costituzione definisce il paese «Stato di diritto federale e democratico»)⁹, anche se tale organizzazione tradizionalmente ha assunto più un ruolo di incoraggiamento che di certificazione della democrazia. Tuttavia da allora ad oggi ci sono stati progressi su di una serie di fronti (la moratoria sulla pena di morte, seppure la situazione rimanga incerta dal punto di vista normativo; alcune riforme dell'ordinamento giudiziario; la considerazione delle sentenze della Corte di Strasburgo come sorta di precedente, in particolare nella giurisprudenza costituzionale<sup>10</sup>) ma regressi su altri (rimane il paese più condannato dinanzi alla Corte di Strasburgo; la revisione costituzionale del 2008 ha aumentato la durata del mandato presidenziale di due anni; non si rispetta la divisione dei poteri; vi è stata una virata repressiva in risposta alle proteste di piazza).

Le reazioni dei russi, compresi i costituzionalisti, alle critiche occidentali sono diverse. A livello ufficiale si riscontra ovviamente una certa cautela, e la difesa a spada tratta anche di riforme chiaramente indifendibili. In un recente intervento

---

<sup>8</sup> Le recenti (ottobre 2012) elezioni, avvenute per via telematica, di un "consiglio di coordinamento" dell'opposizione sembrano indicative del limitato coinvolgimento popolare in simili iniziative. Il numero dei votanti è stato infatti esiguo (meno di 100.000). La mobilitazione sociale riguarda dunque pochi sparuti gruppi.

<sup>9</sup> Con tutta la prosopopea dell'autoreferenzialità. In materia si veda L. Pegoraro, S. Baldin, *Costituzioni e qualificazioni degli ordinamenti (Profili comparatistici)*, in L. Mezzetti-V. Piergigli (a cura di), *Presidenzialismi, semipresidenzialismi, parlamentarismi: modelli comparati e riforme istituzionali in Italia*, Giappichelli, Torino, 1997.

<sup>10</sup> Per un esame dettagliato della giurisprudenza della Corte costituzionale si rinvia alle rassegne biennali da me periodicamente curate su *Giurisprudenza costituzionale* a partire dal n.5, 2001.

del presidente della Corte costituzionale Zor'kin sul tema della rappresentanza politica, che è quello più dibattuto a livello europeo a causa del fermento sociale osservato a partire dal voto parlamentare del dicembre 2011<sup>11</sup>, notiamo che la linea difensiva è più o meno sempre la stessa: la Russia ha le sue peculiarità, ci sono situazioni di estremismo religioso legate a particolari etnie per cui è legittimo vietare i partiti etnici o nazionali; bisogna agire con cautela nei confronti delle manifestazioni di massa perché potrebbero degenerare in altri attentati; vi sono zone del paese a perenne rischio terrorismo<sup>12</sup>; la società russa non è ancora matura per configurazioni occidentali della democrazia. Un nuovo spunto, che emerge dallo scritto di Zor'kin, riguarda l'apporto della Russia alle tradizioni costituzionali europee comuni, che vengono dunque lette in chiave di reciprocità. In poche parole si intende porre il proprio peso e il proprio contributo<sup>13</sup> (del

---

<sup>11</sup> Per un commento recente sul “risveglio” dell’opposizione si veda il n.118 del 2 ottobre 2012 di *Russian Analytical Digest*, su [www.css.ethz.ch/rad](http://www.css.ethz.ch/rad), in particolare l’articolo di V. Gel'man, *The Regime, the Opposition, and Challenges to Electoral Authoritarianism in Russia*, pp. 2-4.

<sup>12</sup> Ricordiamo ad esempio che nella sentenza del 19 aprile 2010 la Corte costituzionale ha avallato alcune restrizioni al diritto di difesa degli accusati di reati di terrorismo.

<sup>13</sup> Si tratta dell’intervento alla Conferenza internazionale su *Legal Grounds of Russian Multi-Party System and Practice of the Constitutional Court*, S. Pietroburgo, 27-28 settembre 2012, sul sito della Corte [www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru). Zor'kin sembra rispondere punto per punto ai rilievi effettuati dalla Commissione di Venezia nei pareri sulle leggi elettorali e sui partiti politici, enfatizzando le peculiarità contestuali della Russia e presentando una sorta di elogio dello *statu quo*. Anch’egli, come Putin, sottolinea la “giovinezza” della democrazia russa e dunque la sua immaturità (non come scusante bensì come giustificazione di un cammino diverso a tempo indeterminato): «i fini collettivi e gli interessi dei cittadini non sono sufficientemente strutturati e la coscienza di massa non è per niente pronta ad un’applicazione consequenziale e organica in politica di procedure giuridiche» (frase piuttosto oscura, considerando che il fenomeno politico russo è il più normato in Europa). Allo stesso tempo il presidente contesta il fatto che ci debbano essere modelli di sistemi di partito da copiare: in Europa, si osserva, i modelli di partito sono diversissimi quanto a controlli, obblighi e responsabilità (si riportano i casi opposti di Gran Bretagna e Italia). Di conseguenza, secondo il giudice, bisogna «studiando con attenzione l’esperienza partitica mondiale (e soprattutto quella europea, storicamente a noi più vicina), definire, cercare, precisare quel modello politico-partitico che più adeguatamente assicuri la possibilità della libera espressione democratica dei cittadini della Russia. Ciò è che allo stesso tempo tenga in considerazione sia l’esperienza storica, politica, socio-culturale, etno-religiosa del nostro paese che la situazione e la struttura della società civile, sia l’agire di vari istituti informali sia la dinamica senza precedenti di quelle trasformazioni sociali, economiche, civili, che avvengono nello Stato e nella società nell’epoca post-sovietica, benché sia storicamente molto breve». Di conseguenza il giudice polemizza con quei giuristi, sia russi che stranieri, che non tengono conto delle peculiarità della Russia volendo imporre modelli importati dall’occidente. Egli poi riporta la giurisprudenza costituzionale in materia, che si sarebbe dimostrata attenta a non svilire il contenuto essenziale dei diritti di

---

partecipazione politica. Secondo Zor'kin la Corte costituzionale avrebbe sempre rispettato le decisioni della Corte di Strasburgo e i principi direttivi del Consiglio d'Europa e dell'Osce. Tuttavia un po' contraddittoriamente egli si chiede: ma in cosa consistono questi «standard europei» dal punto di vista della loro natura normativa? e in secondo luogo cosa significa «eredità europea comune»? Divenendo membro del Consiglio d'Europa la Russia dovrebbe non solo rispettarne gli obblighi e le regole ma anche contribuire a forgiarle, secondo Zor'kin, e fare in modo che nello sviluppo della legislazione russa possano essere considerate le specificità del paese. A proposito dei dieci punti indicati dall'Osce e dalla Commissione di Venezia in merito alla regolamentazione dei partiti politici (si veda [www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD\(2009\)002-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD(2009)002-e.asp)) egli risponde che, come considerato dalla Corte costituzionale, il frequente intervento del legislatore in proposito sarebbe giustificato dal rapido mutare dei fenomeni politici e sociali nel paese (la legislazione elettorale russa è sempre in movimento perché la società russa è in movimento o per servire meglio gli scopi del potere, finalità non disprezzata neanche nelle migliori democrazie?). Ad esempio, per quanto riguarda il divieto di costituire partiti in base all'appartenenza nazionale o religiosa, Zor'kin ricorda che in Russia storicamente le confessioni religiose sono strettamente legate al fattore etnico che di conseguenza assumerebbe anche tendenze politiche. Vi sarebbe il fondato pericolo di produrre spaccature nella società. Altra conferma della fondatezza della posizione della Corte costituzionale nell'avallare tale divieto (sentenza del 15 dicembre 2004) è il fatto che le diverse confessioni sono spesso percorse da spaccature interne. Nell'ambito del risveglio islamico mondiale non si tratterebbe di un problema solo russo. Riguardo al fatto che bisognerebbe eliminare il divieto dei partiti regionali, Zor'kin risponde che «nelle concrete condizioni storiche contemporanee di instaurazione della democrazia e dello Stato di diritto, in Russia si è manifestata l'esigenza di assicurare il valore costituzionale dell'unità del paese», essendo ancora vivo il ricordo della parata delle sovranità dei tempi di Eltsin. Dunque per i russi l'unità sarebbe un valore fondante, ma allo stesso tempo essi non potrebbero fare a meno di qualche forma di federalismo per la loro pluralità etnica (ma anche il federalismo russo deve essere peculiare). Nel breve periodo post-sovietico si sarebbe già assistito a più tentativi di rottura del patto federale da parte delle élite regionali col rischio di conflitti. Il divieto sarebbe però temporaneo e in futuro mutando le condizioni potrebbe essere eliminato. Anche riguardo alla critica di ostacolare la formazione di più partiti, Zor'kin giustifica i divieti alla luce delle condizioni della società post-sovietica, dove nei primi anni sono proliferati partiti formati senza regole e retti da gruppi con interessi «corporativi ed oligarchici». Per questo Zor'kin critica la recente diminuzione del numero minimo di iscritti a 500. Per quanto riguarda i numerosi controlli sui partiti, il giudice li ritiene necessari a causa dell'elevata corruzione (ma come la prassi europea dimostra non sono le regole ad evitare la corruzione bensì la mancanza di un efficiente sistema di controlli). In definitiva Zor'kin auspica un bilanciamento tra esigenze contrapposte: tra garanzia del pluralismo ed esistenza di un nucleo di partiti grandi e influenti; tra libertà di associazione e rispetto di valori costituzionali importanti come l'integrità territoriale e la sicurezza nazionale; tra regolamentazione pubblicistica dei partiti e loro autonomia; tra stabilità delle regole del gioco e necessità di modificare la legislazione su partiti ed elezioni per adeguarla alla realtà in mutamento; tra libertà di parola e suo abuso.

resto stiamo parlando di *soft law*). Un'altra considerazione, che in parte deriva anche da riflessioni più volte lette nella giurisprudenza costituzionale degli ultimi anni, è quella relativa al periodo particolare che la Russia starebbe vivendo, in una sorta di transizione perenne o incompiuta che giustificerebbe determinati scostamenti dagli standard europei. Ma a questo punto è evidente la contraddizione: si tratta di una fase di passaggio? (durando tanto rischia di diventare un modello consolidato) o di un contesto peculiare che merita un approccio diverso? Sta di fatto che si è più volte notato il permanere o il riemergere di crittotipi, soprattutto risalenti al periodo sovietico ma a volte anche più antichi e dunque facenti parte del contesto culturale nazionale<sup>14</sup>.

In un intervento precedente del maggio 2012<sup>15</sup> Zor'kin aveva tenuto a sottolineare che la Russia si troverebbe solo all'inizio del percorso di costruzione di uno Stato di diritto che consenta di superare l'illegalità dei secoli passati. Anche se gli ostacoli su questo cammino sarebbero enormi, pur tuttavia non vi sarebbero alternative (si tratta di un'ammissione contraddittoria, sia dal punto di vista dei limiti ambientali che dell'irreversibilità della scelta democratica). A proposito della tensione tra modelli occidentali e tradizioni russe Zor'kin ricorda che anche al momento di istituire la Corte costituzionale nel dibattito politico e dottrinale si fronteggiavano posizioni di questo genere (copiare passivamente le esperienze occidentali o sperimentare un percorso tipicamente russo). La strada scelta si porrebbe in qualche maniera nel mezzo. Entrambe le posizioni estreme sarebbero rischiose, e la loro influenza avrebbe reso impossibile per la Russia, sia nel periodo pre-rivoluzionario che in quello sovietico che in quello post-sovietico, aderire ad una vera e propria idea di rispetto del diritto («non si è cioè formata un'idea ampia, di massa e incondizionata sulla legge come fondamento principale

---

<sup>14</sup> A tale proposito già una decina di anni fa C. M. Santoro, *I confini dell'Europa e l'immagine del mondo del Novecento*, in M. Ganino, G. Venturini (a cura di), *L'Europa di domani: verso l'allargamento dell'Unione*, Milano, Giuffrè, 2002, pp. 53-64, sottolineava l'impossibilità di azzerare con la transizione dal comunismo l'influsso della cultura sovietica e comunista. In realtà il discorso è più complesso sia dal punto di vista giuridico che culturale, rinvenendosi ancora oggi elementi che già il comunismo aveva ereditato dal periodo precedente e che non era riuscito o non aveva voluto cancellare. In proposito si rinvia anche a P. Biscaretti di Ruffia, *Introduzione al diritto costituzionale comparato*, Milano, Giuffrè, 1988, pp. 385-386, il quale parla di «presupposti ambientali tipicamente russi» che avrebbero avuto un peso determinante nella delimitazione dei nuovi istituti sovietici (tra questi, l'arretratezza della Russia zarista, lo spirito comunitario dei ceti popolari, l'abitudine ad un potere di polizia severo, l'atavica diffidenza verso lo straniero derivante dalla conformazione geografica del paese e dalla sua storia).

<sup>15</sup> *Constitutional Court in the Context of Renovated Russia*, in [www.ksrf.ru/ru/News/Speech](http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech).

dell'esistenza personale e della società»). Allo stesso tempo rimanere nel cosiddetto “suolo russo” (*russkaja počva*) e chiudersi in sé non sarebbe più possibile, essendosi pervenuti nell'era della globalizzazione a tutti i livelli.

Nell'apprezzare alcuni aspetti dei discorsi di Zor'kin, considerando pure la sua posizione istituzionale che gli impone una naturale cautela, va in effetti riconosciuto che la permanenza di certi istituti del passato non è sempre da stigmatizzare. Basti pensare ai ricorsi dei cittadini alla *prokuratura* come alternativa alla mancanza o alla lungaggine dei rimedi processuali, o a strumenti particolari di partecipazione popolare come le consultazioni popolari sui progetti di legge (innovazione recente se riferita alle consultazioni telematiche ma un evidente critotipo sovietico). Purtroppo permane nella tradizione e nella cultura del paese una certa tendenza al cosiddetto nichilismo giuridico<sup>16</sup> ed alla svalutazione della legge e della burocrazia, anche a causa dell'elevato tasso di corruzione (nichilismo e corruzione sono mali endemici della Russia)<sup>17</sup>.

Più critico, anche se in maniera pacata, nei confronti dell'evoluzione del diritto costituzionale dal 1993 ad oggi è il costituzionalista Suren Avak'jan, che ha costantemente rilevato nei suoi lavori ed interventi i punti del diritto costituzionale che meriterebbero modifiche (ad esempio in materia di federalismo) pur non abbracciando una visione critica del testo del 1993, che anzi egli valuta positivamente rispetto alla prassi costituzionale successiva<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Più volte evocato dal Presidente Medvedev e dalla dottrina. Putin invece parlava della necessità di una “dittatura della legge”, nonostante la contraddizione dei termini. Secondo Sakwa il paradosso del putinismo sarebbe che la giustificazione di atti contrari alla legge o alla Costituzione verrebbe fatta proprio sulla base dell'appello alla legalità; ciò contribuirebbe ancor più alla sensazione della svalutazione totale della norma. R. Sakwa, *The Dual State in Russia*, cit., p. 200.

<sup>17</sup> L'elevato tasso di corruzione, tale da scoraggiare gli investimenti stranieri ma anche da frenare lo sviluppo dell'economia interna, preoccupa molto il Cremlino che ha pianificato, sia con Putin che con Medvedev, una serie di misure per affrontarla, finora senza successo. Esistono apposite leggi contro la corruzione, sul conflitto di interessi (particolarmente severa in proposito è anche la legge sullo *status* dei parlamentari), sulla funzione pubblica e municipale.

<sup>18</sup> Da ultimo nel seminario dal titolo “Novità di diritto costituzionale della Russia nel 2012”, tenuto presso il Dipartimento di studi internazionali, giuridici e storico-politici dell'Università degli Studi di Milano il 23 ottobre 2012. Si veda anche il recente volume S. A. Avak'jan (a cura di), *Konstitucionnoe pravo i politika*, cit.

## Lo sviluppo costituzionale dalla fase tardo-sovietica alle odierne dimostrazioni di piazza

Le prime aperture verso modalità di gestione del potere più vicine a quelle occidentali e l'accoglimento dei livelli europei di protezione dei diritti si sono avute ai tempi di Gorbačëv e dunque nella fase terminale dell'esperienza sovietica. Anzi, secondo alcuni autori, il grado di tutela dei diritti di cui allora si godeva nel Paese sarebbe stato superiore a quello attuale<sup>19</sup>. La fase successiva, tra il 1991 e il 1993, è stata caratterizzata da grandi conflittualità tra legislativo ed esecutivo, e soprattutto tra vecchio e nuovo ordinamento, ma anche dall'arricchimento di istituti e principi di carattere più democratico. Sono stati formalmente recepiti il principio della divisione dei poteri, l'economia di mercato e il riconoscimento della superiorità dei diritti di libertà sul principio di eguaglianza formale, creando anche apposite istituzioni che - seppure debolmente - si ponessero a presidio della nuova considerazione dei diritti<sup>20</sup>.

Mentre all'URSS si sostituiva la Comunità di Stati indipendenti, organizzazione sovranazionale dai blandi legami tra le ex Repubbliche e dalla chiara predominanza della Russia, quest'ultima procedeva sul suo cammino di allontanamento dal modello sovietico, che solo a linee generali si può chiamare transizione alla democrazia.

È proprio però sul concetto di democrazia, e sulla sua diversa accezione da parte della Russia e dell' "Occidente", che sarebbe necessario fare qualche riflessione in più, partendo dall'esame delle diverse stagioni istituzionali che il paese ha attraversato e finendo con l'interrogarsi sulle prospettive future. Innanzitutto, come accennato, non tutto nasce nel 1993 (la forma di Stato è mutata fin dal 1990). In secondo luogo il diritto costituzionale ha subito diversi sviluppi negli ultimi vent'anni che possiamo suddividere in base alle presidenze, più precisamente in base ai mandati presidenziali (le tendenze centraliste ed illiberali di Putin

---

<sup>19</sup> Ad esempio D. R. Cameron, M. A. Orenstein, *Post-Soviet Authoritarianism: The Influence of Russia in Its "Near Abroad"*, in *Post-Soviet Affairs*, Vol. 28, no. 1, 2012, p. 15.

<sup>20</sup> Vedi di M. Ganino: *La riforma costituzionale in Unione sovietica*, Torino, Giappichelli, 1989; *Il Presidente dell'URSS*, Torino, Giappichelli, 1991; *Dallo zar al Presidente*, Milano, Cuesp, 1999.

sono iniziate verso la metà del suo secondo mandato<sup>21</sup>). Ci sono state dal punto di vista del pluralismo fasi alterne di evoluzione e involuzione<sup>22</sup>.

La Costituzione del 1993, approvata con referendum popolare il 12 dicembre, costituisce un testo che combina ispirazioni di diversa natura, alcune più corrispondenti alle tradizioni costituzionali europee, altre più tipiche del contesto autocratonico russo. L'impostazione basilare del testo deriva principalmente dal progetto proposto dal Presidente Eltsin, pur confluendovi parte dei contenuti elaborati dalla Commissione costituzionale del Soviet supremo, in particolare per il catalogo dei diritti. Va parimenti detto che buona parte del tessuto costituzionale deriva dalle modifiche introdotte nella vecchia Costituzione della RSFSR del 1978, profondamente trasformata tra l'ottobre del 1989 e il dicembre del 1992, in un lungo e tormentato periodo costituente.

La Costituzione è stata approvata a seguito di una vera e propria battaglia istituzionale, che ha rischiato di tramutarsi in guerra civile, tra gli esponenti del conservatorismo comunista, rappresentati nel Congresso dei deputati del popolo eletto nel 1990, e il nuovo potere presidenziale sempre più insofferente nei confronti di lacci istituzionali che continuavano ad attribuire all'assemblea un potere di co-decisione dell'indirizzo politico. Il testo finale è appunto l'esito di tale battaglia, che si intravede in una serie di punti, ad esempio quelli relativi alla forma di governo: la memoria di quella guerra civile costituisce uno degli assiomi intorno ai quali si è sviluppata la concezione odierna del potere presidenziale.

---

<sup>21</sup> Secondo alcune ricostruzioni politologiche, tra il 2000 e il 2006 la Russia sarebbe stata una democrazia. Cfr. D. R. Cameron, M. A. Orenstein, *Post-Soviet Authoritarianism: The Influence of Russia in Its "Near Abroad"*, cit., p. 22.

<sup>22</sup> La valutazione delle presidenze di Eltsin, rispetto a quelle di Putin, non è agevole. Se per certi versi sembrerebbe esserci stato maggiore dinamismo sociale e pluralismo, per altri si è verificata una cronica mancanza di certezza del diritto che ha indebolito notevolmente lo Stato. Alcuni autori considerano Eltsin non meno autoritario di Putin; tra questi D. R. Cameron, M.A. Orenstein, *Post-Soviet Authoritarianism: The Influence of Russia in Its "Near Abroad"*, cit., p. 16-19. Gli esempi portati per dimostrarlo sono molti: l'imposizione della Costituzione dopo aver bombardato il parlamento, i favori alla cosiddetta "famiglia" e agli oligarchi e la conseguente svendita dei beni pubblici, l'avvio della guerra in Cecenia, etc. Il sostegno dell'Occidente ad Eltsin sembra dovuto soprattutto al timore del ritorno al potere dei comunisti, ancora molto forti a quel tempo. Dunque il declino autoritario della Russia sarebbe iniziato molto prima dell'avvento di Putin, del resto basterebbe osservare le modalità della successione presidenziale da Eltsin a Putin, sulle quali sia consentito rinviare a A. Di Gregorio, *Russia. La democratizzazione difficile: da Eltsin a Putin*, in F. Lanchester (a cura di), *La Costituzione degli altri. Cronache costituzionali di sette ordinamenti stranieri tra il 2000 e il 2004*, Milano, Giuffrè, 2005, pp. 451-518.

L'influsso delle tradizioni costituzionali europee è evidente nel catalogo dei diritti, che si allinea ai contenuti della Cedu<sup>23</sup>. Particolarmente forte è il vincolo dei trattati internazionali, ai quali viene riconosciuta la superiorità sulle leggi interne in caso di contrasto (artt. 15, comma 4 e 17). L'art. 46, comma 3 consente ai cittadini russi, una volta esauriti i rimedi interni, di rivolgersi ad istanze internazionali per la protezione dei diritti. Da quando la Russia ha aderito al Consiglio d'Europa, nel 1996, ratificando la Cedu nel 1998, i ricorsi dei russi alla Corte di Strasburgo sono cresciuti in maniera esponenziale. Le decisioni di tale Corte vengono tenute sempre più in considerazione a livello interno, avendo prodotto l'allineamento prima della Corte costituzionale e poi, più di recente, del legislatore (che ha introdotto nei codici di procedura le modifiche necessarie alla riapertura dei processi a seguito di sentenze europee favorevoli ai soccombenti)<sup>24</sup>.

Negli stessi principi fondamentali della Costituzione sono però chiaramente rinvenibili le peculiarità nazionali, come si nota ad esempio nella sottolineatura all'art. 4, comma 3 del principio unitario, dell'integrità e inviolabilità del territorio (c'è sempre il timore di tendenze separatiste). Anche la denominazione «organi del potere statale», più volte utilizzata, ricorda un lessico del passato. Ancora più tipiche del contesto russo, e più in generale dello spazio post-sovietico, sono le parti relative alla forma di governo ed all'assetto territoriale o «struttura della Federazione».

Anche nel catalogo dei diritti notiamo una serie di particolarità, che contraddistinguono in generale le Costituzioni dei paesi ex comunisti, ossia l'enfasi posta sui principi distintivi della nuova forma di Stato, nel desiderio di evidenziare la distanza dal passato: si insiste su alcune proclamazioni formali, come la divisione dei poteri, la laicità dello Stato, la de-ideologizzazione (ma non si segue il modello tedesco di democrazia protetta). Alcune di queste dichiarazioni (come quella dello Stato di diritto e democratico di cui all'art. 1) appaiono evidenti qualificazioni autoreferenziali e sono contenute in parte nei principi fondamentali e in parte nel capitolo sui diritti<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Sul punto infatti la Commissione di Venezia espresse parere positivo: *Opinion on the Constitution of the Russian Federation as adopted by popular vote on 12 December 1993*, in [www.venice.coe.int/docs/1994/CDL\(1994\)011-f.asp](http://www.venice.coe.int/docs/1994/CDL(1994)011-f.asp).

<sup>24</sup> Ma l'adeguamento sembra rimanere sulla carta: si vedano le esortazioni della Risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa citata sopra anche su questo punto.

<sup>25</sup> Artt. 1, 3, comma 4 («nessuno può usurpare il potere»), 13 («nessuna ideologia può essere dichiarata ideologia di Stato o obbligatoria»), 14 («nessuna religione può essere dichiarata religione di Stato o obbligatoria»), 19, comma 2 (divieto di discriminazione per tutta una serie di caratteristiche tra cui le opinioni della persona), 21, comma 2 (divieto di



Per quanto imperfetta, la Costituzione del 1993 costituisce una cornice che potrebbe supportare uno sviluppo genuinamente democratico delle istituzioni. Ma è la prassi politica, unita agli sviluppi del diritto costituzionale (legislazione in materia costituzionale e giurisprudenza costituzionale), a renderla distante dalle declinazioni occidentali del costituzionalismo liberal-democratico. Nel primo periodo putiniano ad esempio sono stati fatti sforzi per rafforzare la legalità e l'indipendenza del potere giudiziario (nuovo codice di procedura penale, ridimensionamento dei poteri detentivi della *prokuratura* a favore del potere giudiziario, significativo aumento degli stipendi dei giudici, maggiori risorse umane in organico, ricostruzione degli edifici giudiziari, etc.). I dibattiti tra gli studiosi di diritto costituzionale sono abbastanza liberi ed inoltre la Russia non ha interesse ad allontanarsi troppo dalla cultura giuridica europea.

Sia il federalismo che il sistema politico hanno subito i maggiori processi di trasformazione dall'entrata in vigore della Costituzione: le due cose sono collegate in un disegno comune di accentramento e semplificazione che riguarda anche la forma di governo (più poteri del Presidente sul territorio, la creazione del partito del Presidente, il divieto di partiti regionali, la riduzione dei poteri dei clan regionali ma anche degli oligarchi, etc.). Sembra tuttavia che Putin abbia sostituito un certo tipo di pluralismo a lui ostile con un altro tipo, il "fazionalismo" interno delle élite: in entrambi i casi la società civile è marginalizzata.

Il settore del diritto sul quale più si è accanito il riformismo legislativo negli ultimi anni è quello partitico-elettorale, compresa la legislazione di contorno, materia cruciale in ogni ordinamento democratico. Si sono fatte riforme e contro-riforme nel giro di pochi anni e la situazione rimane in costante ebollizione. Ciò riguarda le modalità di costituzione di entrambe le camere, la formazione dei partiti e le regole per la loro presentazione alle elezioni, i diritti delle opposizioni, la disciplina delle libertà di riunione ed associazione, di espressione del dissenso. I segnali contrastanti sono costanti: le innovazioni introdotte o proposte da Medvedev prima di lasciare lo scranno presidenziale sono già in corso di superamento oppure impantanate alla Duma (come la riforma da lui proposta del sistema elettorale, un proporzionale corretto); si sono però fatte alcune piccole concessioni ai partiti di opposizione, intendendosi quelli non rappresentati in parlamento (è sintomatica una simile definizione, ma la si ritrova nel linguaggio giornalistico e

---

tortura), 23, comma 2 (segreto delle comunicazioni personali), 24 (divieto di raccogliere informazioni sulla vita privata delle persone), 26 (divieto di costrizione a dichiarare la propria appartenenza nazionale), 27 (libertà di circolazione), 28 (libertà religiosa o ateista), 30, comma 2 («nessuno può essere costretto ad entrare a far parte di un'organizzazione e a rimanervi»), 37 (divieto del lavoro coatto) e 55 (il catalogo dei diritti non è tassativo e le limitazioni sono consentite solo in casi particolari ed eccezionali).

saggistico russo); i movimenti di opposizione/di piazza si sono auto-organizzati attraverso la costituzione di uno speciale forum, il già citato “consiglio di coordinamento dell’opposizione”; si è svolta la prima tornata di elezioni dirette dei governatori regionali (la legge che le ha consentite, molto contestata, ha superato il vaglio della Corte costituzionale nel dicembre 2012).

Su molte delle riforme in materia politico-elettorale si è abbattuta la censura della Commissione di Venezia<sup>26</sup>: le restrizioni alla costituzione dei partiti introdotte negli ultimi anni sarebbero eccessive<sup>27</sup>; in un ordinamento democratico non sarebbe obbligatoria l’esistenza di una legge specifica sui partiti; ai sensi della legge russa solo i partiti registrati possono partecipare alle elezioni. Le critiche maggiori si sono incentrate sulla rappresentazione territoriale dei partiti e sul numero minimo di aderenti, come pure sulle regole troppo rigide in merito al loro funzionamento<sup>28</sup>: divieti troppo severi sulla costituzione di partiti basati su criteri regionali, linguistici o etnici potrebbero portare all’emergere di movimenti separatisti che userebbero mezzi non pacifici per rivendicare il potere<sup>29</sup>. L’irrigidimento delle regole sulla costituzione dei partiti, ed anche di quelle sulla loro partecipazione alle elezioni<sup>30</sup>, ha fatto sì che alle elezioni legislative del 2011 si siano

---

<sup>26</sup> In particolare nel parere sulla legge sui partiti politici reso il 20 marzo 2012: *Avis sur la loi sur les partis politiques de la Federation de Russie, adopté par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 40e réunion e par la Commission de Venise lors de sa 90e session plénière*, in [www.venice.coe.int/docs/2012/CDL-AD\(2012\)003-f.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2012/CDL-AD(2012)003-f.pdf).

<sup>27</sup> Al punto che tra le elezioni del 2007 e quelle del 2011 è stato registrato solo un partito, Giusta Causa, mentre altri come il partito della libertà del popolo (Parnas), creato nel 2007 dopo lo scioglimento del partito repubblicano, hanno visto rifiutarsi la registrazione. Nella sentenza del 12 aprile 2011 la Corte di Strasburgo ha ritenuto contrario all’art. 11 della Cedu lo scioglimento del partito repubblicano. Ciò ha comportato una nuova sentenza della Corte suprema russa il 23 gennaio 2012 che ha dichiarato illegittimo lo scioglimento. Si veda la cronaca di F. Dau su Dipeo (*Russia. La Corte Edu e i partiti politici*, su [www.users2.unimi.it/dirpubbesteuropa/2012/01/russia-la-corte-edu-e-i-partiti-politici](http://www.users2.unimi.it/dirpubbesteuropa/2012/01/russia-la-corte-edu-e-i-partiti-politici)).

<sup>28</sup> Il divieto di partiti regionali, avallato dalla Corte costituzionale russa nella sentenza del 1 febbraio 2005, sarebbe contrario alla libertà di associazione, discriminerebbe i piccoli partiti o i partiti delle minoranze nazionali.

<sup>29</sup> Nella sentenza sul partito repubblicano, la Corte di Strasburgo rilevava che il pericolo di forze separatiste poteva essere attuale nel 1991 ma non nel 2001 (ma la situazione cecena è ben lungi dall’essere “normalizzata”).

<sup>30</sup> Ma su queste ultime hanno inciso positivamente le riforme di Medvedev, che ha voluto ad esempio eliminare la raccolta delle firme per la presentazione delle liste elettorali di partiti non rappresentati alla Duma o negli organi rappresentativi regionali.

presentati solo sette partiti<sup>31</sup>. Anche la modifica troppo frequente delle regole viene criticata. Si valuta invece positivamente il fatto che si siano proposte riforme nel dicembre 2011, pur auspicando ulteriori innovazioni che riducano il controllo eccessivo sulle riunioni, i congressi di partito, le modalità di adozione dei programmi. Una simile intrusione dello Stato nelle attività dei partiti sarebbe eccessiva. Inoltre i controlli non sarebbero svolti da un'autorità indipendente ma dal Ministero della giustizia. Lo scioglimento di un partito politico dovrebbe essere un atto grave ed eccezionale; in base alla legge russa diventa invece facilmente azionabile.

Nel parere del 19 marzo 2012<sup>32</sup> la Commissione di Venezia ha criticato una lunga serie di aspetti della legge sulle elezioni della Duma mentre per altri - pur non contestandone la distanza dagli standard europei - ne ha rilevato la mancata applicazione pratica. Innanzitutto tra tale legge elettorale e quella "quadro" sui diritti elettorali<sup>33</sup> vi sarebbero molte sovrapposizioni e contraddizioni per cui sarebbe auspicabile adottare un codice elettorale unico applicabile alle elezioni di tutti i livelli. Le cause di ineleggibilità sarebbero troppe e troppo severe; la raccolta delle firme per la registrazione dei partiti non rappresentati in parlamento sarebbe molto complessa<sup>34</sup>; di conseguenza «il processo di presentazione delle candidature alle elezioni sembra fatto più per non promuovere che per favorire il suffragio passivo». Durante le elezioni si è riscontrato il mancato rispetto della regola

---

<sup>31</sup> Tra le cose ritenute più limitative della libertà di associazione vi è il fatto che un partito possa vedersi rifiutare la registrazione non per il contenuto anti-democratico del programma o dell'attività (e sarebbe in questo caso protezione della democrazia), bensì per le rigide condizioni formali riguardanti le firme e i vari controlli burocratici.

<sup>32</sup> *Opinion on the federal law on the election of the deputies of the State Duma*, in [www.venice.coe.int/docs/2012/CDL-AD\(2012\)002-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2012/CDL-AD(2012)002-e.pdf).

<sup>33</sup> Si tratta della legge federale «Sulle garanzie fondamentali dei diritti elettorali e del diritto a partecipare al referendum dei cittadini della FR» del 12 giugno 2002 e successive modificazioni (fino alla fine del 2012 è stata modificata ad opera di ben 72 leggi di emendamento).

<sup>34</sup> Ancora: consentire solo ai partiti di presentare le candidature sarebbe molto restrittivo; le liste elettorali non sono permanenti ma approntate in occasione di ogni elezione, ci sono restrizioni in base alla residenza ed alla nazionalità; la composizione delle commissioni elettorali di vario livello non ne garantirebbe l'autonomia né la composizione pluralistica; gli osservatori elettorali di parte sono ammessi ma non quelli neutrali della società civile ad eccezione dei rappresentanti dei *media*; gli osservatori stranieri dovrebbero essere presenti in tutte le fasi del processo elettorale, incluse le fasi precedenti e successive al giorno del voto; solo i partiti registratisi almeno un anno prima del voto possono presentare candidati e ciò apparirebbe eccessivo; per quanto riguarda le modalità di raccolta delle firme, si baderebbe più a contare le firme invalide che quelle valide: insomma vi sarebbe un eccessivo numero di motivi formali e materiali che ostacolano la registrazione di una lista di candidati.

secondo cui un candidato che occupa un posto pubblico non può trarre vantaggio dalla sua posizione; per quanto riguarda il pari accesso ai *media* per tutti i partiti le norme sarebbero liberali ma la prassi no; non sarebbero trasparenti ed eque le norme sul finanziamento delle elezioni (anche piccole violazioni delle regole sul finanziamento delle campagne elettorali comportano l'esclusione di una lista). Per quanto riguarda le frodi elettorali, queste deriverebbero non tanto dall'incompletezza della legislazione quanto dalla mancanza di organi indipendenti di controllo; per quanto riguarda i ricorsi c'è la possibilità di scegliere tra vari forum, in particolare tra le commissioni elettorali e i tribunali, ma ciò creerebbe confusione e sarebbe meglio semplificare; i motivi per l'eliminazione di un candidato da una lista sono così tanti che si violerebbe il principio di proporzionalità. Anche in questo caso però si prende atto delle riforme intraprese dal Presidente Medvedev che vengono incoraggiate.

A quest'ultimo proposito si può notare che molte caratteristiche della legislazione elettorale e sui partiti, su cui avevano inciso in maniera limitativa le riforme degli ultimi anni, sono state reintrodotte o sono in corso di reintroduzione (elezione diretta dei governatori, sbarramento al 5%, blocchi elettorali, sistema elettorale misto). Ciò avviene probabilmente perché la regolamentazione restrittiva non ha dato i risultati voluti e si vuole correre ai ripari di fronte allo sgretolamento del partito del Cremlino ed all'ostruzionismo degli altri partiti, incoraggiati dalle proteste giovanili e mediatiche. Si va avanti per tentativi in una sperimentazione continua del miglior prodotto possibile, quello più utile a garantire gli assetti di potere. In pochi mesi Putin sta spazzando via le innovazioni di Medvedev che nei fatti però non avevano prodotto risultati apprezzabili per il pluralismo: semplificando le modalità di costituzione dei partiti non si è fatto altro che frazionare le forze di opposizione, indebolendole<sup>35</sup>. Ma allo stesso tempo è chiaro che non si può ripetere lo scenario dei precedenti mandati di Putin, quando il Presidente appariva quale arbitro tra clan in contrasto.

Insomma l'organizzazione del potere e l'applicazione dei diritti presentano un quando ambivalente. Ci sono elementi di dinamismo ed altri di cristallizzazione. Inoltre le valutazioni possono evolversi nel tempo pur rimanendo delle costanti. Lo sgretolamento del potere dell'attuale Presidente è però evidente ed è causato da diversi fattori: la crisi economica, la lotta tra i gruppi di potere occulti (tra i

---

<sup>35</sup> Le elezioni regionali e locali del 14 ottobre 2012, che hanno visto l'applicazione per la prima volta di nuove regole (il numero dei partiti di opposizione è cresciuto notevolmente, si sono eletti direttamente cinque governatori regionali) non hanno prodotto i risultati sperati: sono stati rieletti i governatori già in carica e i nuovi partiti hanno conseguito la vittoria in pochissimi casi o in piccoli villaggi.

quali i manager delle grandi imprese di Stato, che controllano le risorse e le rendite del sistema), il malcontento della classe media che a causa della crisi rivolge precise richieste al potere.

Si può ritenere che oggi siano in atto due tipi di conflitti, uno tra piazza e potere e l'altro tra le diverse fazioni interne alle élite, quest'ultimo molto meno prevedibile pur essendone note alcune dinamiche. C'è una parte della classe dirigente che crede che un maggior grado di pluralismo, anche se controllato, sia necessario in una società in rapido mutamento ed un'altra che invece cerca di far rivivere l'autoritarismo soft che aveva contraddistinto la prima esperienza di Putin al Cremlino. Si tratta di una sorta di contrapposizione "ideologica" tra le due anime principali del sistema - conservazione e riformismo controllato - che potrebbero dirsi incarnate esteriormente da Putin e Medvedev e come eminenze grigie da Surkov e Volodin. Surkov è stato l'artefice del successo delle riforme di Putin e della creazione di Russia unitaria, un ideologo dalle vedute di lungo periodo che sosteneva una continuità riformista (un secondo mandato per Medvedev e il ruolo di vero capo della nazione per Putin), ma dopo le elezioni parlamentari del dicembre 2011 è stato rimosso dalla carica di vice direttore dell'Amministrazione presidenziale. Volodin, il suo successore, è un burocrate più conservatore che sembra difettare di una strategia a lungo termine.

Surkov e l'ex Ministro delle finanze Kudrin appartengono al gruppo dei manager, che ricoprono il loro ruolo grazie a specifiche competenze tecniche, ed hanno compreso che il sistema andrebbe modernizzato proprio per preservarlo. Per Kudrin in particolare la modernizzazione economica avrebbe richiesto un certo grado di liberalizzazione politica. Con il ritorno di Putin tale modernizzazione sembra arrestarsi, lasciando la Russia dipendente dalle risorse naturali. I *civiliki* (esperti di diritto, molti ex compagni di Università di Medvedev) sono stati subordinati di nuovo ai *siloviki* (uomini dei servizi segreti, sodali di Putin) e vengono sostituiti nei posti dove Medvedev li aveva nominati. Ma non sono scomparsi, tra l'altro l'età gioca a loro favore. Insomma Putin è tornato ma nel frattempo la società è cambiata<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Sul punto B. Whitmore, *The 'Cold War' in the Kremlin*, in *Radio Free Europe Radio Liberty*, [www.rferl.org](http://www.rferl.org), del 21 settembre 2012.

## La base ideologica del potere putiniano: uno Stato apparentemente forte con diverse debolezze tra Costituzione formale e materiale

Il politologo inglese Richard Sakwa sostiene l'esistenza in Russia di uno Stato "duale" con due livelli di potere che egli distingue rispettivamente in «Stato normativo» o costituzionale e «regime amministrativo» o para-costituzionale<sup>37</sup>. Questi due piani non sarebbero in competizione ma quasi si compenetrerebbero, laddove quello normativo-costituzionale resisterebbe cercando di influenzare positivamente il comportamento degli attori politici ufficiali e di chi gestisce gli interessi dietro le quinte mentre il regime amministrativo, interpretato da burocrati di varia natura<sup>38</sup>, cercherebbe di far funzionare la macchina statale con l'uso di risorse ai limiti della legalità o illegali<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> R. Sakwa, *The Dual State in Russia*, cit., pp. 185-206. Il regime amministrativo, sviluppatosi fin dai tempi di Eltsin, avrebbe funzionato accanto alla figura del Presidente, al di sopra del marasma sociale e dell'incapacità o inesistenza del sistema dei partiti. Si tratterebbe di una prassi informale, ma ben "abbarbicata" al sistema formale-legale che avrebbe consentito di ristrutturare lo Stato dopo il crollo dell'URSS. In risposta alle previsioni di Sakwa ci si può chiedere se uno Stato che si basa su equilibri così sottili sia davvero forte. Un equilibrio fragile tra livelli ed attori diversi che possono cambiare nel tempo, come si è visto col passaggio dei diversi Presidenti, non è dannoso per il consolidamento di un modello definitivo di potere?

<sup>38</sup> Sakwa distingue tre meta-gruppi che agirebbero a livello informale: i "siloviki" (legati ai servizi segreti), i "democratici-statisti" (che hanno avanzato la nozione di democrazia sovrana) ed i "liberali-tecnocrati" (la cui propensione per le politiche economiche liberali sarebbe temperata dall'affidarsi allo Stato per raggiungere tali obiettivi). A questi andrebbero aggiunti almeno altri tre gruppi ben individuabili (l'interesse "neo-oligarchico", la lobby del grande *business* pronta a sottomettersi allo Stato detta anche degli "oligarchi di Stato", i boss regionali molto influenti soprattutto nella città di Mosca e in alcune Repubbliche caucasiche e del Volga): *ibidem*, p. 186. Il Presidente sarebbe dunque al centro del sistema ma quest'ultimo non sarebbe limitato al potere presidenziale.

<sup>39</sup> Secondo G. J. Knoops, R. R. Amsterdam, *The Duality of State Cooperation Within International and National Criminal Cases*, in *Fordham International Law Journal*, Vol. 30, no. 2, 2007, p. 263, il concetto di Stato duale implicherebbe che «nonostante i valori normativi e la salvaguardia di certi meccanismi legali in termini di *checks and balances*, l'intero sistema giuridico può diventare o di fatto funziona come uno strumento a disposizione delle autorità politiche». Sakwa ritiene che il rapporto potrebbe funzionare anche all'inverso, con il sistema normativo in grado di fare pressione per temperare l'arbitrio del sistema amministrativo (*ibidem*, pp. 190-194). In realtà oggi è la prima ipotesi che sembra essere in atto anche se negli ultimi vent'anni la Russia ci ha abituati a fasi altalenanti e contraddittorie in un percorso i cui esiti finali sembrano tuttora oscuri. Con Medvedev alla Presidenza sembrerebbe esserci stata una temporanea prevalenza del regime legale mentre col ritorno

In effetti non si tratta di una concezione molto diversa da quella della dottrina che distingue tra Costituzione formale e materiale. Tuttavia l'impostazione di Sakwa, che pure sarebbe stata condivisibile fino a qualche tempo fa, appare forse eccessivamente ottimista dal momento che egli, pur spiegando bene il funzionamento di apparati più o meno occulti e la pressione degli standard costituzionali di stampo occidentale, ritiene che col tempo questi ultimi potrebbero prevalere, basando il suo ottimismo sull'orientamento piuttosto liberale di Medvedev<sup>40</sup>.

---

di Putin l'elemento tipicamente russo sembra rivivere fulgido, anche a livello di espansionismo nel cosiddetto "estero vicino" (fatto stigmatizzato dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ma che di fatto esiste e si rafforza). Sakwa pone, tra gli esempi del regime "para-costituzionale" (in realtà è solo sub-costituzionale perché si tratta di istituzioni non previste dalla Costituzione ma da leggi o editti presidenziali): i distretti federali, il passaggio all'elezione indiretta dei governatori, il Consiglio di Stato, il Consiglio presidenziale per l'implementazione dei progetti nazionali, creato nell'autunno del 2005 e di cui si occupava Medvedev (questo organismo doppiava il Governo mettendo in ombra l'autorità del primo ministro), la Camera pubblica o sociale che avrebbe dovuto essere una piattaforma per un vero collegamento tra Stato e società civile (fornisce pareri sui progetti di legge, consente la discussione delle iniziative civiche e l'analisi delle decisioni statali), una sorta di "ombudsman collettivo" creato per mobilitare il supporto sociale ma anche per contenere le iniziative popolari entro limiti ben precisi. Vedi J. Richter, *Putin and the Public Chamber*, in *Post-Soviet Affairs*, Vol. 25, no. 1, 2009, pp. 61. La Camera pubblica potrebbe sembrare un'istituzione di tipo corporativo e tale da diminuire il ruolo del parlamento (è stata istituita anche in ordinamenti più autoritari come il Kazachstan) e ricorda i meccanismi di partecipazione controllata dell'era sovietica. Per lo Stato duale si veda anche E. Fraenkel, *The Dual State: A Contribution to the Theory of Dictatorship*, Clark, NJ: The Lawbook Exchange, 2006, che fa dei paragoni tra la Russia attuale e la Germania nazista.

<sup>40</sup> Secondo Sakwa non si potrebbe parlare per la Russia di regime autoritario *tout court* in quanto il paese «rimane formalmente aderente alla democrazia costituzionale ed al capitalismo liberale» e tale adesione consentirebbe al formante costituzionale di strutturare ed influenzare la condotta della politica. Il "fazionalismo" delle élite eviterebbe lo scoppio aperto di conflitti e dunque il crollo del sistema. Cfr. R. Sakwa, *The Dual State in Russia*, cit., p. 185. Dello stesso Autore si veda anche *The crisis of Russian Democracy. The Dual State, Factionalism and the Medvedev Succession*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011. Si contrappongono alle tesi di Sakwa quelle di

D. R. Cameron, M.A. Orenstein, *Post-Soviet Authoritarianism: The Influence of Russia in Its "Near Abroad"*, cit., pp. 3-5, secondo i quali la Russia rimarrebbe sì un regime "ibrido" con tratti sia autoritari che democratici ma negli ultimi anni sarebbe diventato più autoritario e meno pluralista. L'involuzione autoritaria anche dei paesi vicini che subiscono l'influenza della Russia a più livelli (etnico-linguistico, culturale, economico, internazionale-organizzativo, per la fitta rete di organizzazioni a composizione variabile nella zona) sarebbe spiegabile con l'analogo *trend* dal quale il principale successore dell'URSS sarebbe attraversato. Mentre gli altri paesi ex satelliti dell'URSS sarebbero diventati sempre più

La virata autoritaria dell'ultimo Putin è sotto gli occhi di tutti ed è testimoniata oltre che da una serie di norme restrittive dell'esercizio dei diritti di libertà anche da una prassi politica che vanifica quotidianamente le innovazioni apparentemente favorevoli al pluralismo, come la facilitazione delle modalità di costituzione dei partiti o le elezioni dirette dei governatori. La prassi politica finisce *medio tempore* con l'aver la meglio. Non va peraltro sottovalutata l'autorevolezza del ruolo presidenziale scritta direttamente nel testo costituzionale e avallata da decisioni della Corte costituzionale (insieme alle riforme più controverse degli ultimi anni). Ciononostante il rapporto dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa citato sopra non è del tutto negativo, vi sono segnali di speranza cui aggrapparsi ma vi è da dire che una vera opposizione democratica o non c'è o è troppo esigua e divisa (e la divisione sembra orchestrata ad arte, come dimostrano certe novelle legislative). Certamente la *moral suasion* dell'Occidente molto può per indurre comportamenti più rispettosi dei diritti ma non bastano le norme se manca una sostanza politica realmente pluralista. Certi esperimenti o trapianti in Russia sono destinati inevitabilmente a fallire date le caratteristiche peculiari dell'enorme paese, per la maggior parte composto da campagne disabitate o poco abitate dove la cultura della democrazia stenta ad affermarsi. Bisogna augurarsi una maggiore integrazione culturale con l'Europa al di là degli scambi commerciali ed energetici.

Il fattore nuovo, rappresentato dal "risveglio" della società civile, non va però sottovalutato. Non bisogna dimenticare che la transizione nell'URSS è avvenuta dall'alto senza che ci fossero movimenti di dissidenza o di opposizione organizzati dal basso come nei paesi satelliti (la "folla" ha avuto un ruolo limitato e assolutamente temporaneo). Ciò che non è chiaro è se si tratta di vero risveglio o di episodi concentrati solo nelle grandi città o tra gli "internauti". Inoltre molti dei gruppi di protesta sono estremisti, sia di destra che di sinistra. Il movimento però c'è (pur essendo chiaro che non è paragonabile a nessuna delle rivoluzioni colorate o primavere di turno), e questo fa muovere anche il dibattito politico.

Non sembra casuale che nel suo primo messaggio presidenziale del terzo mandato Putin abbia prefigurato un quadro di modesta trasformazione politica ed istituzionale<sup>41</sup> ribadendo allo stesso tempo che il cammino democratico della

---

democratici negli ultimi anni, la Russia avrebbe subito il peggioramento più profondo in materia di diritti politici e libertà civili e di livello di democrazia in generale tra tutti i paesi ex comunisti.

<sup>41</sup> Il messaggio, pronunciato il 12 dicembre 2012, giorno della Costituzione, è riportato in ampia sintesi in A. Di Gregorio, *Russia. Il messaggio presidenziale del 12 dicembre 2012: contenuti principali*, in [www.dipeo.unimi.it](http://www.dipeo.unimi.it). Le innovazioni istituzionali cui Putin si riferisce riguardano la possibilità di tornare al sistema elettorale misto per la Duma ed anche di ripristinare la presentazione dei blocchi elettorali (innovazioni viste come un argine alla



Russia deve per forza avere le sue peculiarità. Non si rinuncia alla parola “democrazia” ma essa viene declinata tenendo conto delle tradizioni del popolo russo plurinazionale e delle tensioni interne in varie zone dell’immenso territorio. È un messaggio più dei precedenti basato sulla ricerca di valori unificanti, che nell’impossibile sintesi di elementi per loro natura contraddittori, finisce col ridursi ad una stereotipata ricerca delle eccellenze tipicamente russe. Il tono è altamente nazionalistico e chiaramente diretto a ribadire la *grandeur* della Russia agli occhi della comunità internazionale<sup>42</sup>. Nonostante la prosopopea il messaggio ben rispecchia le caratteristiche della Russia di oggi, paese dai tanti contrasti e dalla difficile comprensione.

---

proliferazione dei partiti). Si accenna anche alla possibilità di potenziare gli istituti di democrazia diretta, in particolare via web. Nello stesso periodo Putin ha anche annunciato che intende riformare la Costituzione per passare all’elezione diretta dei membri della camera alta. Nel frattempo, il 3 dicembre 2012, è entrata in vigore una nuova legge che riguarda le modalità di selezione dei senatori che in sostanza mantiene immutate le modalità di scelta del rappresentante dell’organo legislativo del soggetto (viene eletto dall’assemblea parlamentare regionale tra i suoi membri a maggioranza assoluta; prima poteva essere anche un deputato municipale). Tale elezione è effettuata entro un mese dalla prima seduta del parlamento regionale di nuova elezione. Per quanto riguarda invece il rappresentante dell’organo esecutivo (finora designato dal governatore regionale), questi viene selezionato in occasione dell’elezione del governatore regionale. I candidati governatori infatti, ai sensi delle nuove norme, presentano alla commissione elettorale competente oltre alla propria candidatura anche quella di tre candidati alla carica di senatore a lui abbinati. Il candidato eletto alla carica di governatore poi potrà scegliere uno dei tre come rappresentante del potere esecutivo di quel soggetto nel Consiglio della Federazione. La scelta deve essere fatta dal governatore entro il giorno successivo al suo insediamento. Per approfondimenti si rinvia alle cronache pubblicate su Dipeo.

<sup>42</sup> «La Russia deve essere un paese sovrano ed influente. Noi dobbiamo non semplicemente svilupparci con convinzione ma anche conservare la nostra identità nazionale e spirituale, non dissolverci come nazione. Essere e rimanere Russia». Nazionalismo e patriottismo si coniugano anche col principio di sovranità, che in un’epoca globalizzata come quella attuale significa per Putin mantenere la valenza geo-politica della Russia ed addirittura accrescerla.



## SESSION III - *Russia's economy: the need for diversification*

*Chair: prof. Gianni Riccamboni (University of Padua)*

### **Russia – a normal developing country?**

*Vladimir Popov (The New Economic School, Moscow and UNDESA, New York)*<sup>1</sup>

When nearly 13 years ago, in 2000, Putin became a president for the first time, I wrote a policy memo entitled “Why the Russian Economy Is Unlikely to Become a New “Asian Tiger”. In particular, I argued that there is a need to increase government investment into infrastructure (to trigger the increase in private investment) and to maintain low exchange rate of the rouble in order to promote export-oriented development.

“At the moment there are no indications that the new Russian government has the courage required to break this vicious circle of populist policies, and to embark on a new export oriented growth strategy. Quick progress in adopting the outlined measures does not seem to be politically feasible, but some steps in this direction are more or less inevitable, especially in the longer term. One can be fairly certain, however, that rapid economic growth without major progress in most, if not in all of the above-mentioned policy areas is extremely unlikely”<sup>2</sup>.

The next 12 years my sceptical part was fighting with my optimistic part.

### **Reasons for pessimism**

In 2004-05, Andrew Schleifer and Daniel Triesman published a short and full version of an article “A normal country: Russia after communism”<sup>3</sup>. They compared Russia to Brazil, China, India, Turkey and other developing countries and

---

<sup>1</sup> The opinions expressed herein are strictly personal and do not necessarily reflect the position of the organizations with which the author is associated.

<sup>2</sup> Popov V., Why the Russian Economy is Unlikely to Become a New “Asian Tiger”. PONARS Policy Memo 129.

<sup>3</sup> Shleifer A. and Treisman D., “A Normal Country,” *Foreign Affairs*, v. 83, no. 2, March/April 2004.

argued that, in terms of crime, income inequalities, corruption, macroeconomic instability, and other typical curses of the third world, Russia was by far not the worst -somewhere in the middle of the list, better than Nigeria, worst than China; in short, a *normal* developing country. They were right in a sense that Russia had degraded to the status of a “normal developing country” during the 1990s.

The USSR was an *abnormal* developing country. The Soviet Union has put the first man into space, had about 20 Nobel Prize winners in science and literature. Out of about 40 living laureates of the Fields Medal (awarded since 1936 and recognized as the ‘Nobel Prize in mathematics’) eight come from former Soviet Union (that had about 5 per cent of world population). The USSR had universal free healthcare and education (the best among developing countries), low-income inequalities and relatively low crime and corruption. By 1965, Soviet life expectancy increased to 70 years – only 2 years less than in the US, even though per capita income was only 20-25% of the US level<sup>4</sup>.

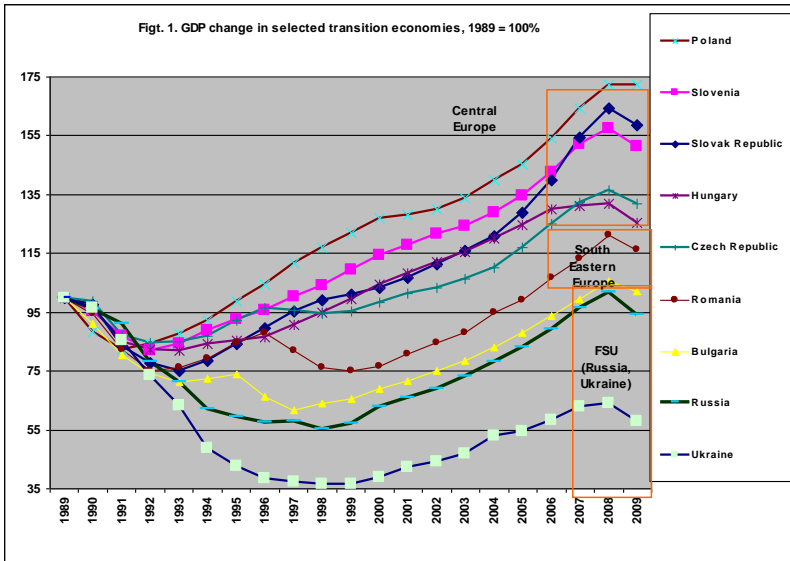
Market reforms of the early 1990s caused the unprecedented reduction of output and living standards. From 1989 to 1998, Russia experienced the transformational recession – GDP fell to 55% of the pre-recession 1989 level. In 1999-2008 Russian economy was recovering at a rate of about 7% a year and nearly reached the pre-recession peak of 1989. But in 2009 due to the collapse of oil prices and the outflow of capital caused by world recession Russian GDP fell again by 8%. Now, the pre-recession (1989) level of GDP is to be surpassed only in 2012 (fig. 1). For over two decades, there was no improvement in living standards for most of the Russians.

The transition to the market economy in the 1990s brought about the dismantling of the State – the provision of all public goods from health care to law and order fell dramatically. The shadow economy, which the most generous estimates place at 10-15% of the GDP under Brezhnev, grew to 50% of the GDP by the mid 1990s.

---

<sup>4</sup> Popov V., The Long Road to Normalcy. Where Russia Now Stands. - UNU WIDER Working Paper No. 2010/13.

Fig 1. The transition of the market economy.



Source: EBRD Transition Report

In 1980-85, the Soviet Union was placed in the middle of a list of 54 countries rated according to their level of corruption, with a bureaucracy cleaner than that of Italy, Greece, Portugal, South Korea and practically all the developing countries. In 1996, after the establishment of a market economy and the victory of democracy, Russia came in 48th in the same 54-country list, between India and Venezuela.

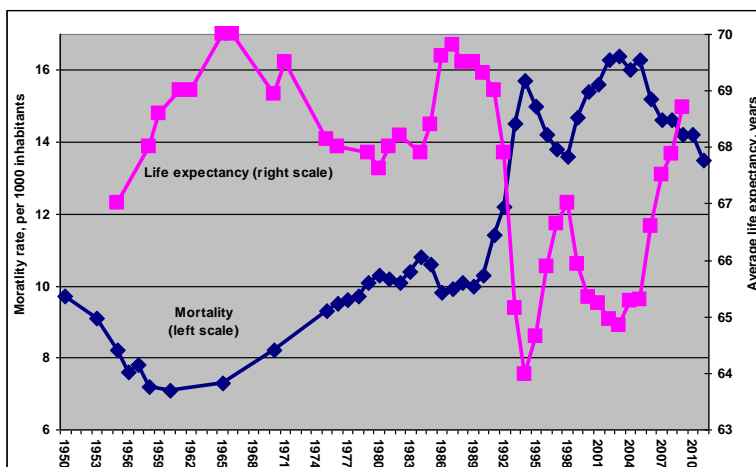
Income inequalities increased greatly - Gini coefficient (changes from 0 to 100 mean that, the higher its level, the higher are inequalities) increased from 26% in 1986 to 40% in 2000 and 42% in 2007 (42% in 2011). The decile coefficient -ratio of incomes of the wealthiest 10% of the population to incomes of the poorest 10% - increased from 8 in 1992 to 14 in 2000 to 17 in 2007 (16 in 2011). But the inequalities at the very top increased much faster: in 1995 there was no person in Russia worth over \$1 billion; in 2007, according to Forbes, Russia had 53 billionaires, which propelled the country to the second/third place in the world after US (415) and Germany (55) -Russia had 2 billionaires less than Germany, but they were worth \$282 billion (\$37 billion more than Germany's richest). In 2011 the number of billionaires in Russia increased to 101- more than in Germany, but less than in China, where it increased from 20 in 2007 to 116 in 2011 (plus 36 in Hong Kong and 25 in Taiwan). But Russian billionaires had more wealth - about 500 billion or 1/3 of annual GDP.

Worse of all, the criminalization of the Russian society grew dramatically in the 1990s. Crime was rising gradually in the Soviet Union since the mid 1960s, but after the collapse of the USSR there was an unprecedented surge – in just several years in the early 1990s crime and murder rates doubled and reached one of the highest levels in the world. By the mid 1990s the murder rate stood at over 30 people per 100,000 of inhabitants (against 1-2 persons in Western and Eastern Europe, Canada, China, Japan, Mauritius and Israel). Only two countries in the world (not counting some war-torn collapsed states in developing countries, where there is no reliable statistics anyway) had higher murder rates - South Africa and Colombia, whereas in countries like Brazil or Mexico this rate is two times lower. Even the US murder rate, the highest in developed world - 6-7 people per 100,000 of inhabitants – pales in comparison with the Russian one.

The Russian rate of deaths from external causes (accidents, murders and suicides) by the beginning of the twenty-first century had skyrocketed to 245 per 100,000 inhabitants. This was higher than in any of the 187 countries covered by WHO estimates in 2002. To be sure, in the 1980s murder, suicide and accidental death rates were quite high in Russia, Ukraine, Belarus, Latvia, Estonia, Moldova and Kazakhstan - several times higher than in other former Soviet republics and in East European countries. However, they were roughly comparable to those of other countries with the same level of development. In the 1990s these rates rapidly increased, far outstripping those in the rest of the world.

Mortality rate grew from 10 per mille in 1990 to 16 in 1994, and stayed at a level of 14 to 16 per mille until 2011. This was a true mortality crisis, a unique case in history, when mortality rates increased by 60% in just 5 years without wars, epidemics or eruptions of volcanoes. Never in the postwar period had Russia such high mortality rate as in the 1990s (fig. 2). Even in 1950-53, during the last years of the Stalin's regime with high death rate in the labor camps and consequences of the wartime malnutrition and wounds, the mortality rate was only 9-10 per mille as compared to 14-16 in 1994-2008.

**Fig 2.** Mortality rate (deaths per 1000 inhabitants, left scale) and life expectancy (years, right scale).



Source: Goskomstat

Russia became a typical “petrostate”. Few specialists would call the USSR a resource-based economy, but Russian industrial structure changed a lot after the transition to the market. Basically, the 1990s were the period of rapid deindustrialization and “resourcialization” of the Russian economy, and the growth of world fuel prices since 1999 seems to have reinforced this trend. The share of output of major resource industries (fuel, energy, metals) in total industrial output increased from about 25% to over 50% by the mid 1990s and stayed at this high level thereafter. Partly this was the result of changing price ratios (greater price increases in resource industries), but also the real growth rates of output were lower in the non-resource sector.

The share of mineral products, metals and diamonds in Russian exports increased from 52% in 1990 (USSR) to 67% in 1995 and to 81% in 2007, whereas the share of machinery and equipment in exports fell from 18% in 1990 (USSR) to 10% in 1995 and to below 6% in 2007. The share of R&D spending in GDP, that was 3.5% in the late 1980s in the USSR fell to about 1% in Russia today (China 1.3%, US, Korea, Japan 2-3%, Finland 4%, Israel 5%). So from this angle as well Russia really looks like a “normal resource abundant developing country”.

To understand Russia today one has to evaluate the record of the last 20 years. In the late 1980s, during Gorbachev’s perestroika, the Soviet Union was aspiring to join the club of rich democratic nations, but instead degraded in the next decade to a position of a *normal* developing country that is not considered either

democratic or capable of engineering a growth miracle. For some outsiders a “normal developing country” may look better than the ominous superpower posing a threat to Western values.

The insiders however feel differently. Most Russians want to find the way to modernize the country so as to make it prosperous and democratic. But they also feel that something went very wrong during the transition; the policies and political leaders of the 1990s are totally discredited. And that is why Putin-Medvedev’s policy was getting 50% plus approval rate even in the midst of economic recession.

### **Reasons for optimism**

By 2012, the economy finally surpassed the pre recession level of 1989. Personal consumption on average was nearly 50% higher than in the late 1980s, but government consumption of goods and services was about the same, whereas investment was only 50% of the level of the late 1980s. Unemployment dropped from 13% in 1999 to 6% in 2007 and after an increase during 2008-2009 recession (to 8.4 %) dropped again to 6% in 2012. Inflation declined from over 2500% in 1992 and 84% in 1998 to single digits in 2009-12.

The budget deficit turned into a surplus in 2000-08, and the government revenues and expenditures as a percentage of the GDP began, ever so slowly, to rise; the foreign debt as a percentage of the GDP decreased, capital flight decelerated and currency reserves expanded. During and after the recession of 2008-09 the consolidated government budget, as could have been expected, went into red, but it returned to balance in 2011; foreign exchange reserves fell from nearly \$600 billion in 2008 to \$380 billion in mid 2009, but later recovered to about \$500 billion and stayed at this level until late 2012.

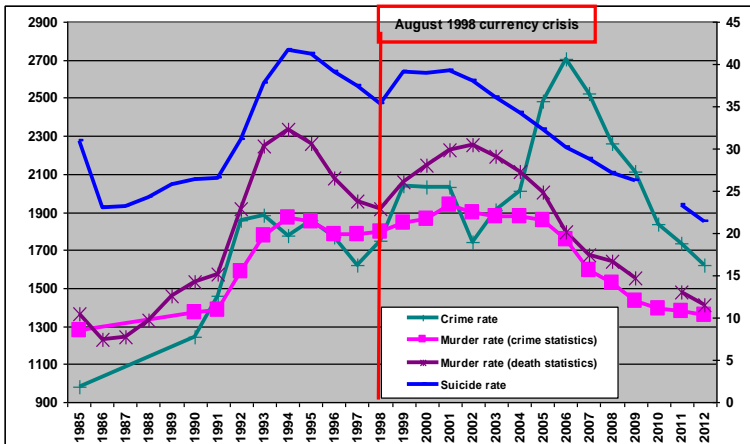
The most important result of the last 12 years is probably this: the growth of the economy and the stability of leadership have finally led to increased order and an improvement in the social climate. The number of murders, having hit a sky-high peak in 2002 dropped back down by over 50% since then. The number of suicides has also been on the decline (fig. 3). The birth rate, which struck a 50-year minimum in 1999, has begun to rise, as has the number of registered marriages (although this is partly a result of the demographic wave of the 1970’s). The divorce rate, having reached a maximum after many years, is now on the down slope. Russian population that fell from 148.5 million in 1993 to 141.9 million in 2009, started to grow from 2010 for the first time in nearly 20 years. In effect, this means that Russia is gradually backing away from the edge of the abyss of anarchy and chaos, into which it systematically descended in the 1990’s. Income inequalities, at least Gini and decile coefficients, are not growing since 2007.



It is these very improvements in the social sector in the past few years that are most encouraging. Economic growth and low inflation alone cannot prevent alone the disintegration of the country if social inequality and crime increase. Building the vertical of power and intensifying centralization may not be able to stop the collapse of the State, if they do not bring about stronger law and order and limit the shadow economy. In fact, Putin has been criticized precisely for taking all the power into his own hands without greater order resulting.

Now, it seems that the first signs have appeared of a real, rather than an ephemeral, stabilization: the crime and suicide rates are falling, the mortality rate has levelled out, the number of marriages and the birth rate are rising, and the divorce rate is down.

**Fig 3.** Crime rate (left scale), murder rates and suicide rate (right scale) per 100,000 inhabitants.



Source: Goskomstat

Putin's popularity, in fact, which the polls say is greater than 71% of voters who cast their ballot for him in the March 2004 elections (many of his supporters simply did not turn out to vote, as they were certain that he would win anyway), is explained precisely and primarily by his ability to stop the collapse of the State caused by the reforms of the 1990's. All other problems pale in contrast to the threat of social and national disintegration. The majority of Russian citizens are prepared to forgive Putin for his hard-handed tactics in dealing with the oligarchs and even with entrepreneurs of a lesser stature, and his "purges" in Chechnya, and the constraints placed on democracy and freedom of speech, all in the interests of strengthening law and order and putting limits on a situation that knows no bounds.

Here is how Russians responded in polls conducted on the eve of the February 2004 elections. When asked what they expected first and foremost of the new president, 58% wanted him to reinstate Russia to its status as a great and respected power; 48% - to ensure a just distribution of income in the interests of ordinary people; 45% - to strengthen law and order; 43% - to put an end to the war in Chechnya; 41% - to return the funds that ordinary people lost during the reforms; 39% - to strengthen the role of the State in the economy. Such priorities as “keeping Russia on the road of reform” and “continuing the policy of closer ties with Western countries” garnered only 11 and 7% respectively. “Are you concerned that Putin could establish an iron-fisted dictatorship supported by the ‘power agencies?’” In January 2000, before Putin’s first presidential elections, 34% said yes to this question, while in January 2004, 26% showed concern. Respectively, 57 and 67% showed no concern<sup>5</sup>.

The future, of course, harbours many dangers. The current real exchange rate of the rouble (the ratio of domestic to world prices) is too high. Therefore, a drop in world energy prices could easily provoke a new currency crisis and interrupt economic recovery, despite what would seem to be the major contribution to stability provided by the large currency reserves. Domestic fuel and energy prices remain several-fold lower than world levels, creating incentive for inefficient energy consumption and the highest energy intensity in the world. And so, unlike Eastern European countries and many of the former Soviet republics, where the price of energy sources is already approaching world levels, the restructuring of the Russian economy is still far from complete.

What Russia should have done in past years was a slowly devaluation of the exchange rate of the rouble, accumulating reserves even faster, and at the same time increase domestic prices for oil, gas and electricity, compensating the producers for losses from the rising cost of energy with the benefits of stronger competitiveness resulting from the depreciating rouble rate. This could have increased the savings and investment rate, especially if supplemented by the expansion of budgetary financed investment into infrastructure. However, such a policy is not even on the drawing board for the moment.

---

<sup>5</sup> Press releases of VTsIOM ([www.levada.ru/press/](http://www.levada.ru/press/)).

## Instead of conclusions

I tried to give the objective picture of what happened to the Russian economy in the recent 25 years and I am sure the reader would be able to draw his or her own conclusions. The USSR ambitiously compared itself to the US and was proud of its status of the second superpower aspiring to become the first superpower. Time changes the yardsticks for comparison; we live in the age of diminished expectations. Russia today has to compare itself to *other developing countries*. Russia is richer than Sub Sahara Africa (SSA), South Asia (SA) and is roughly at par in terms of per capita income with Latin American (LA), Middle East and North Africa (MENA) and East Asia (EA) countries. Life expectancy in Russia is lower than in LA, MENA and EA countries and distribution of income is often worse (except for LA countries), but levels of education are still higher and recently institutional capacity has increased to virtually late Soviet levels (higher than in LA and SSA, although not as high as in EA and MENA).

The time comparison may be less flattering for Russia. As one Russian journalist put it, what Russia could have been proud of in the XIX century? Great Russian literature and arts, Pushkin and Dostoyevsky, Repin and Chaikovsky. What Russia should have been ashamed of in the XIX century? Serfdom and tsarist regime, pale for the Jews and poverty of the peasantry. What Russia could have been proud of in the XX century? The attempt to built just a society - the first state of the workers and peasants in the world, free education and health care, elimination of illiteracy and avant-garde arts, defeat of fascism and space achievement, Nobel prize winners and ballet. What Russia of the XX century should have been ashamed of? Stalin's purges and labor camps, mass famine of 1932-33, authoritarianism and oppression of dissidents.

What Russia should be ashamed of in the XXI century? Corruption and bribery of state officials, oligarchic capitalism, deindustrialization of the economy and decline in R&D, income inequalities, deterioration of health and education, increase in mortality, clericalization of the society and cultural degradation. What Russia can be proud of in the XXI? Nothing. It is a second rate developing country, in no area it is number one. It is behind this or that nation in each and every area. And it even does not have the ambition to become number one. Or does it?

The economic reforming process needed for the passage from Soviet Union to Russia Federation was a hard one with high social costs. By 2012, the economy finally surpassed the pre recession level of 1989 and the budget deficit turned into surplus. Economic growth and political stability along with better conditions of life have been the most relevant improvements of the last decade. Russia again

is considered a crucial player in the international system. Despite impressive progress, Russia is nevertheless still struggling with modernization. Corruption, oligarchic capitalism, deindustrialization of the economy and decline in R&D, income inequalities, deterioration of health and education, increase in mortality, clericalization of the society and cultural degradation are still impediments to the full success of the country.

Il contributo si basa sul saggio dello stesso autore «Is Russian economy likely to become a new “Asian tiger”?»

Pubblicato dall'ISPI-Milano nella collana *Policy Brief*, numero 144

## State and economic system

*Leonardo Asta (University of Padua)*

When I began to listen to professor Popov's speech, I began to remember that some years ago I read a marvelous book written by Alexander Gerschenkron whose title was *Europe in the Russian Mirror*. Now it seems that we are in the opposite situation, a sort of "Russia in the European Mirror" or the Western mirror, in a certain sense; but the issue is the same. At that time Gerschenkron tried to explain why, for example, the first industrial country had not been Holland rather than the United Kingdom (or England), due to the fact that, in the middle of the eighteenth century, the Dutch economic conditions had been much better than the English ones. So he began to study how a country which is back in the progress of industrialization (compared with others) can catch up the country which is ahead, in a better position, and why the path of the new one is different from that already taken by the old one. So if you go on a long history (if I can resume his thought) the reason for catching up is the implementation of a substitution of the prerequisites of the already happened development. That meant that if England used some prerequisites for realizing its own development, the second one (which has eventually been Belgium, not others) had different prerequisites to use in its own development. Moreover, Gerschenkron, in another contribution, said that when the initial economic gap increases (and it is always so along history, comparing the transitory first one and all the contemporary others which have still to begin their industrial development), larger the gap less material the prerequisites should be. In this sense, according to the experiences happened in the nineteenth century, he stressed that the role of the State had been reasonably much more important than in the English case. Even if he did not openly say, a logical consequence of such a reasoning was that, thinking about those experiences, we should also think that those examples of contemporary States were cases of limited, closed conditions for implementing development (or without having many foreign relations except for technological transfers). Later on, according to Gerschenkron, the prerequisites, along the time, came up to be less and less compact and at the final step, they maybe sum up as ideology. Ideology in the sense of something that binds all the energies of people, of the nation, something that gives a spurt, a push justifying a common effort: the working of different energies combined in a common effort. Therefore, Gerschenkron's contribution was an important element of *development economics*, then a rather heretical branch of standard economics, which was flourishing in the Sixties and completely sunk by the revolutionary stream of Seventies and, later, remained unknown to the re-emerged neo-classical thought of Eighties and Nineties. It maybe very strange (at least for people who are not experienced researchers in that field) that Gerschenkron had known the Trotsky's thought (it seems that a

certain liking for it contributed to his fleeing the Soviet Union) and that in Trotsky's *History of the Russian Revolution* he could (and we can) find some exceptional hints which were useful for his own thought. As a matter of fact Trotsky said that when a country is backward it has to build a specific combined development, which means to combine some tracts that come from developed countries and some tracts which originate in its own specific experience: putting together the two kinds of things, mixing them, creates a new way of development. Such a speculation, in my opinion, is very rare and intelligent because it is completely adherent, consistent with reality, with the economic history of any developed country or all the countries which have become developed. In this sense, it is strange that such a way of thinking, which had been originated in the Western field of research, which had been living in the Fifties and Sixties of the Twentieth century, has later almost disappeared, as I have already said. That was the reason why in Russia, after the fall of USSR, they were not taught anything different from the neo-classical thought. They had only to learn the unrealistic and a-historical thought of neo-classical markets made by right prices and quantities, which has led Russia towards a disastrous experience for almost twenty years after the fall of communism. However, in the last twenty years the Gerschenkronian thought has been coming up in a very peculiar way especially from Asia. Experts on Asian issues or Asian scholars have appeared like, among others, the Korean professors Ha-joon Chang, Jang-sup Shin, Meredith Woo-Cumings and recently the Vietnamese professor Tuong Vu, whose last book I have not yet entirely read because it has been in my hands a few weeks ago. They say that the role of the State has been very, very important in the development of those countries (they have contributed to, and used, the concept of *developmental state*); and professor Vu says that development, for an underdeveloped country, means to build the State and the Nation (and that is something even leading us back to the Chinese Liang Qichao and Sun Yat-sen). That is an important point.

So each nation, each state should be different in performing its development. There is no room for having copies of western countries'. The last ones can give some hints, for example saying: such is the way to build cars, airplanes, consumer goods, something else, but a specific country, has to choose the way in which people have to build and to decide what to build and how to build according to specific priorities. A country like Russia, due to its physical dimension, size of population and international power, has, indeed, different perspectives, for example, compared with Poland and should face different problems. Such a way of reasoning is not usually undertaken in the academic economic analysis; it has been completely abandoned, it is out of consideration and substituted by abstract reasoning, void of reality and history.

Think of the fact of the contemporary return of interest of institutions in development, especially after the experience of transitional countries (as even Russia has been labelled), for the role of institutions in development (which imply values and historical settings). Gunnar Myrdal, a development economist, in 1967 published a monumental book in three volumes, where the institutions were considered one of the six variables whose working in an interconnection among all of them (a bundle of elements one another interacting) was the mechanism for development. He thought that changing one variable should be made in the view of inducing driven modifications in each of the others; and, above all, those induced modifications should be able, in their turn, to influence the initial transformation, reinforcing the initial change along the same path. This was called cumulative effect, that is a structural mechanism of “increasing returns”. In this sense, I would say that in the case of Russia, perhaps, the transformational transition has been a disaster because, after the fall of the Soviet Union, it had to be the case to give priority how to build a national project, a national project of transformation, rather than centring all the energies on creating the right prices and the private property. Now Russia needs to create the consumer industry, because its presence can satisfy economic needs, create efficient workplaces and empowers democracy, too.





## The present occurring dilemmas of the Russian economy

*Luigi Marcolungo (University of Padua)*

Mine will be a very short intervention. I have had a practical experience in the Eastern countries, Russia and China too and my starting point should be a great question: why all that has happened? That is a crucial point. From the answer depends what it is possible to do. I had asked to myself such a question since long. It is not easy to find an answer because we have very different situations. For example, I completely agree with professor Popov's analysis because that is reality and anyone knowing directly the situation in the Eastern European countries or in Russia knows it. When the Russian GDP falls of 50%, you comprehend that a society is destroyed. Inside it, you have many differences and so, some places, some big cities are able to survive, but the country is very large (about 20 million square kilometers, a population of about 150 million people distributed, living in 11 time zones): and if you go in different *penza* (different cities and provinces), the situation is very bad. Somebody has told me: when we had the socialist system, we had movies, cinemas; now we do not have anything. Many people move to Moscow and St. Petersburg just to find normal life. So, that's really an economic collapse. But, why all that? I think that, even if you can see from different points of view, the main question is surely: which reforms can be implemented by the Russian state, the Russian society. The problem of reforms is a very old problem in Russia. Anyone knows that the big effort, the big step made by Stalin in the Soviet society (from Lenin to Stalin until 50s') was a great sacrifice: building new cities, completely new industries. In such a way, they built a new society and in the same period a large percentage of the population went from nowhere (the countryside, where they were employed in agriculture) to industries, to big cities. So, a big change happened. The central question is: such a change was commanded by central economic planning developed by Stalin, but after that, in the 60s', everybody, not only western scholars, socialist scholars knew that they had to manage a more developed society. However, what was present in the Soviet Union? Which was the principal power bloc developed in the Stalin's period? It was the presence of big industries, heavy industries, energy industries, which constituted a very powerful bloc. You should remember that Krusciov in the early 60s' (later on he was put in pension) at the 22<sup>th</sup> Congress of the communist party proposed a main point of economic policy, a very practical aim for the future years. That was approved with a large majority: it was the purpose to increase the production of consumer industrial goods faster than the production of heavy industries. It was a big declaration of that Congress. Yet you should be reminded that, until Gorbaciov, there has been no single year in which the production of consumer goods had run faster than the heavy products (so,

even, not in terms of the value of global production, but rather in speed). So, such a situation remained since Krusciov until 1989 without being able to achieve the aim proposed by Krusciov. I have not made a strict analysis of production data after that period but, believe me, even now the situation is the same. I mean that the central part of GDP comes from petrogas and some other different heavy industries. The issue clearly is: there is a vital power group, which does not allow to achieve the proposed outcome, the reforms: I do not speak for the present, I am speaking for the past, especially for the transition period. At that time the communist party, the State practically collapsed, almost a complete collapse; they were not able to elaborate any kind of answer. I remember professor Agambegian who was secretly speaking, once, in the middle of 70s<sup>7</sup> that it was not possible (like in many other socialist countries) to react to changes (world prices changes, for example); yet they were secret speeches. It depended by the fact that economy could not react correctly, but it had to be told in secret rooms, among specialists. That was the big problem: practically the Soviet state was not able to implement any kind of reform and, what was worse for them (and good for others), in the communist system there was no other alternative to reforms. I am speaking shortly about reforms and so-called socialist market, which first was developed by Hungary and taken by China's Deng Hsiao-ping. China did not speak about socialism and so on; they just recognized that they had to accept the market, on one side, and to develop the State in order to manage the change, on the other side, because they understood that had indeed to implement parallel big changes in the State organization. The lucky situation was that they had no very powerful big industries (like in Soviet Union where the big dogma was that big factories and heavy industries were socialism). So, that is the big problem and it can be understood that nowadays Russia is in a very difficult situation. From one side State has collapsed, population has been severely under attack because life expectancy in 1991-92 was for males 57-58 years (something incredible and the cause why Gorbachev made a big campaign against alcohol in order to improve such a condition). It is true that it is a sort of external problem compared with production, work, employment, but I would say that within ten years the situation has become much worse not only in Russia, but also in other countries, like Ukraine. For example, this last country has no natural resources and has cut relationships with Russia. Once I have asked some Ukrainian friends how they have succeeded in destroying a good aviation industry (which they already had), but such an industry cannot exist if there is not a big market (the company was Iliushin); there was a city built for (and living on) it and suddenly it disappeared. A sort of sour gift of democracy (even if not caused by democracy in itself).

## SESSION IV - *A new language for a new society?*

*Chair: prof.ssa Rosanna Benacchio (University of Padua)*

Questa ultima sessione del convegno è dedicata ai problemi linguistici e letterari all'interno delle sfide e prospettive della Russia contemporanea. Prima di iniziare, la parola va al dott. Vecchiato, responsabile della Direzione internazionale della Regione Veneto, che porta i saluti della Regione.

### ***Diego Vecchiato, direzione internazionale della Regione Veneto***

Grazie professoressa Benacchio e buongiorno a tutti i presenti. Porto molto volentieri il saluto della Regione a questa iniziativa dell'Università di Padova. Saluto la professoressa Benacchio, il professor Asta, la professoressa Giusti, sottolineando che non si tratta di un discorso di circostanza, bensì è un riconoscimento alla così ben organizzata circostanza dell'evento che tra ieri e oggi si è tenuto qui a Padova: così ben organizzato perché, per l'attività che mi capita da tanti anni di svolgere in Regione, conferenze e convegni ne vedo, organizzo e assisto a tanti (anzi tra poco, anticipo che, dovrò portarmi a Vicenza per un'altra iniziativa in chiave europea, anche quella collegata alle attività di cui capita di occuparmi; ieri, poi, ero a Zagabria). Ma non sempre (e, anzi, abbastanza raramente) vengono organizzate iniziative che sono così trasversali e complesse come quella che in questi giorni con l'ISPI si è qui sviluppata; toccando tanti e diversi temi che le relazioni e i rapporti con un gigante come la Russia presentano. Qualche volta, ne parlavo poco fa, ci dimentichiamo che, sì ci occupiamo di Cina, India, Brasile e come regione Veneto siamo dappertutto, anche lì con le nostre imprese, le nostre istituzioni, spesso con le Università. La Russia, che anche soltanto sulla carta geografica ci appare come un gigante, che sembra meno gigante di quello che è (non è gigante solo per gli aspetti economici, per gli aspetti industriali, ma lo è anche dal punto di vista storico, culturale e linguistico); allora ben venga l'attenzione che su questo oggi viene dedicata nella conferenza iniziata ieri.

Noi, come Regione Veneto, recentemente siamo impegnati nelle relazioni con la Russia. Recentemente si è parlato di un progetto in fase piuttosto avanzata per l'istituzione nel Veneto di un centro russo europeo (al di là delle tante iniziative che poi le nostre università o le singole imprese o associazioni di imprese, tipo Confindustria Venezia, intraprendono: quest'ultima il mese scorso era in Russia per un grande evento fieristico tenutosi al Globus, grande agglomerato fieristico fuori Mosca). Quindi posso dire che c'è un'attenzione crescente di tutto il "sistema-Veneto" verso la Russia. È un'attenzione che non può essere incrementata; è nell'interesse della regione, ma soprattutto in quella del "sistema-Paese",

dell'Europa, sviluppare i rapporti con questa straordinaria realtà. La cosa positiva e buona è che abbiamo continue e costanti riprove che anche la Russia è interessata ad essere sempre più presente nel nostro Paese e nella nostra regione.

Non posso quindi che, oltre al saluto istituzionale già espresso, confermare l'interesse della Regione a seguire con attenzione iniziative come questa; ed è interesse della Regione seguire i rapporti, forse soprattutto, del tipo di quelli promossi dalle Università. Come le Università noi siamo istituzioni che operano nel delicatissimo ambito dei rapporti istituzionali; le imprese fanno impresa, ma se non c'è il sapere delle Università che accompagna, ed anzi meglio anticipa, l'attività delle istituzioni e delle imprese con realtà soprattutto di queste dimensioni, si rischia di partire e di procedere col piede sbagliato. Così, al di là del saluto, c'è l'auspicio che ci sia sempre di più un'integrazione forte.

Una nota personale, visto che mi sono laureato qui in questa sede in Scienze Politiche. L'Università di Padova è un'eccellenza che sta facendo bene il proprio mestiere anche su questo fronte. Auguro un buon proseguimento dei lavori. Purtroppo non potrò trattenermi molto, ma è importante che vi tratteniate voi, che approfondiate in maniera egregia anche oggi una parte non secondaria, anzi, direi, forse quasi più rilevante di tutto ciò che è economia, impresa, poiché proprio nelle relazioni internazionali si calca sempre l'acceleratore, ripeto, su quello che sono i rapporti tra istituzioni, mondo economico, ma se non c'è la conoscenza di lingua, storia, identità, cultura. Si rischia di pensare solo al *business* (che è fondamentale) o agli incontri di alto livello e, magari, di dimenticare tutta una serie di aspetti che sono non meno fondamentali (forse addirittura di più) per relazioni che siano solide, continue e durature.

Grazie mille ancora e buon lavoro.

*Rosanna BENACCHIO*: grazie dott. Vecchiato di queste belle parole, che incoraggiano a svolgere la nostra sessione. Cominciamo allora dando la parola alla prof.ssa Possamai.

## Nuova dinamica della produzione letteraria post-sovietica

Donatella Possamai, (University Ca' Foscari)

Devo innanzitutto premettere che come tutte le datazioni e le suddivisioni cronologiche anche quella da me proposta per identificare la cosiddetta “letteratura post-sovietica” (e che quindi prende in considerazione il periodo che va dal 1991 a oggi) ha di per sé un carattere quasi esclusivamente convenzionale e in un certo senso anche arbitrario. Convenzionalità e arbitrarietà necessarie però a delimitare se non altro un intervallo di tempo in cui il fenomeno - che sicuramente ha dei prodromi, talvolta più significativi del fenomeno stesso - viene completamente alla luce, emerge cioè concretamente e visibilmente. Mi riferisco, anche se in termini un po' mutati, alla teoria dell'esplosione che Jurij Lotman ha esposto nel suo libro *La cultura e l'esplosione* uscito nel 1993. Il momento dell'esplosione è il momento dell'imprevedibilità, intesa non come possibilità illimitate di passaggio da uno stato a un altro, ma come un insieme di possibilità coesistenti sincronicamente tra le quali se ne realizzerà una soltanto<sup>1</sup>. Coniugando la teoria lotmaniana alla concezione braudeliana della *longue durée* cercherò di non tratteggiare un quadro troppo evenemenziale delle dinamiche culturali russe dopo il crollo dell'impero. La premessa si è resa necessaria perché la letteratura “post-sovietica” affonda le sue radici ben più lontano nel tempo del fatidico anno dell' “esplosione”, il 1991.

Ricostruire un quadro complessivo della produzione letteraria e più latamente culturale del Novecento russo non è cosa semplice. In termini estremamente succinti: dopo la rivoluzione del '17 il “naturale” corso delle cose subì un brusco arresto nel 1934 con il Primo congresso degli Scrittori; anche qui la data è convenzionale, tanto più che già nel 1932 vi era stato un decreto di scioglimento di tutte le “libere” associazioni artistico-letterarie. Da questo momento e per molti decenni sarà il partito a determinare direttamente, senza mediatori, la politica letteraria del Paese, mantenendola più o meno uniforme ai dettami del canone del realismo socialista. Al contempo non dobbiamo però dimenticare tutta la produzione letteraria che potremmo definire “esterna” sia nel senso primo, cioè prodotta ai di fuori dei confini del paese (come le opere degli *émigrés*, un solo esempio: Vladimir Nabokov) sia nel senso di estranea alla produzione ufficiale e quindi clandestina. Rientrano in questa seconda categoria la produzione culturale riconducibile al fenomeno del *samizdat* (*self-publishing*, opere autoprodotte in loco con mezzi più o meno di fortuna), e parzialmente del *tamizdat*, cioè opere scritte in

---

<sup>1</sup> Cfr. Ju. Lotman, *La cultura e l'esplosione. Prevedibilità e imprevedibilità*, Feltrinelli, Milano, 1993, p. 155 (ediz. orig. *Kul'tura i vzryv*, Gnosis, Moskva 1993).

Russia ma pubblicate all'estero, spesso portando i manoscritti fuori dal paese illegalmente. Va inoltre sottolineato che la critica occidentale ha da tempo abbandonato il cosiddetto *deformation model*, nella felice definizione di Raoul Eshelman, e cioè quel modello critico che prevedeva sostanzialmente l'esclusione dal campo artistico di quanto prodotto in Unione Sovietica perché considerato frutto di coercizione (dovendo per l'appunto corrispondere ai dettami del canone del realismo socialista) e come tale ritenuto non-arte, fuori dal campo dell'arte<sup>2</sup>. Anche in questo caso la situazione era in realtà ben più fluida e molti scrittori ebbero a spendere molti dei loro talenti e del loro ingegno per riuscire a collocarsi al contempo dentro e fuori dal canone (ancora un solo esempio tra molti: Jurij Trifonov).

I differenti e innumerevoli contesti che abbiamo succintamente delineato sono tutti confluiti nel sincretico spazio culturale e letterario della contemporaneità russa, spazio che possiamo ormai individuare come postmoderno, premessi alcuni necessari distinguo. Per poter impiegare il termine di postmodernismo in relazione alla Russia dobbiamo infatti adottarlo nella sua accezione per così dire atemporale, nel senso cioè già attribuitogli da Jean-Francois Lyotard di "condizione postmoderna"; se lo saldassimo al concetto storico di prodotto di una società postindustriale come indicato da Fredric Jameson sarebbe estremamente difficile, per evidenti motivi, poterlo applicare all'ambito russo. Alcuni critici hanno però rintracciato elementi di postmodernismo ben più remotamente nella storia del paese. Dice a questo proposito Michail Epštejn: "Gli strati postmoderni della cultura russa giacciono più in profondità di quanto non consenta di vedere la prospettiva limitata del XX secolo; essi portano là dove trova le sue radici il comunismo stesso, alla specificità della storia russa"<sup>3</sup>. Il critico infatti, prendendo le mosse dalla teoria di Baudrillard sull'iperrealtà e i simulacri, giunge ad affermare che la creazione di realtà artificiali è una consuetudine per la Russia fin dai tempi di Pietro il Grande. Se l'autorità del principio di realtà può essere considerata il fondamento costitutivo e costruttivo di tutta la civiltà occidentale, almeno fino al crollo delle ultime grandi narrazioni del XX secolo, in Russia, al contrario, le idee hanno sempre tentato di sostituire, e non di imitare, la realtà, e ciò sin dalla fondazione e costruzione di San Pietroburgo, la città più "astratta e premeditata" del mondo come ebbe a definirla Fedor Dostoevskij, e dai "villaggi di Potemkin",

---

<sup>2</sup> Cfr. R. Eshelman, *Early Soviet Postmodernism*, Peter Lang, Frankfurt am Main, 1997, p.14.

<sup>3</sup> M.Epštejn, *Istoki i smysl russkogo postmodernizma*, "Zvezda", n. 8. 1996, p. 178.

finti villaggi fatti costruire dal governatore della Tauride, principe Potemkin, in occasione del viaggio dell'imperatrice Caterina II nel 1787<sup>4</sup>.

Un seconda necessaria distinzione, strettamente attinente al nostro discorso culturale e letterario, consiste nel fatto che in Russia il postmodernismo non nasce come reazione al modernismo bensì, al contrario, prende le sue mosse proprio da quelle esperienze di alto modernismo che in Unione Sovietica non avevano potuto svilupparsi appieno proprio per l'instaurarsi forzoso del canone del realismo socialista. Tutta la prima fase delle opere riconducibili al postmodernismo, e mi riferisco principalmente all'esperienza del concettualismo moscovita degli anni '70 (Dmitrij Prigov, Lev Rubinštejn e le prime opere di Vladimir Sorokin), conserva infatti un carattere altamente elitario che è in netta contrapposizione con l'esperienza postmodernista occidentale che vede l'abbattimento delle barriere tra cultura alta e bassa. Già nel 1969 infatti, nel famoso articolo *Cross the border - close the gap* Leslie Fiedler confidava nell'abolizione dell'attrito esistente tra la letteratura bassa e la letteratura alta<sup>5</sup>.

Ed arriviamo così al nostro convenzionale, ma pur fatidico 1991; proprio la precedente esperienza postmodernista del concettualismo moscovita (con la sua estetica della contaminazione e dell'ibridazione) crea i presupposti per la nascita della fase seguente, quella attuale, a noi vicina, e che vede per l'appunto l'abbattimento di quei confini tra arte alta e bassa preconizzato da Fiedler. L'ampliamento dei confini del 'territorio letterario' coincide quindi più o meno con la disgregazione dell'impero sovietico nel 1991 e richiede alcune considerazioni di carattere socio-storico.

In un brevissimo volgere di tempo infatti, con quelle accelerazioni tipiche della storia della Russia:

Four main changes have occurred in the basic conditions of culture: the massive *erosion of the intelligentsia*; the *dissolution of all the state institutions* that had ruled literary life since 1917; the *commercialisation of culture* since 1991; and the changing *impact of new/mass media* (TV, video and, since 1996, the electronic media and the Russian internet (runet))<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Nel traslato, con l'espressione "villaggi di Potemkin" si indica una realtà fittizia, ideata per celare uno stato di cose ben più squallido.

<sup>5</sup> Leslie Fiedler, *Cross the border – close the gap*, "Playboy", dicembre 1969, e *Cross the Border – Close the Gap*, Stein & Day, New York 1972.

<sup>6</sup> B. Menzel, *Writing, Reading and Selling Literature in Russia 1986-2004*, in S. Lovell - B. Menzel (eds), *Reading for Entertainment in Contemporary Russia: Post-soviet popular literature in historical perspective*, Verlag Otto Sagner München 2005, p. 39; il corsivo è dell'autrice.

I quattro fattori elencati da Birgit Menzel nel suo *Writing, Reading and Selling Literature in Russia 1986-2004*, sono strettamente interrelati; da un punto di vista organizzativo e sociale, la fine della gestione statale centralizzata del mercato culturale ha avuto enormi ripercussioni sul panorama editoriale. Quasi nell'*espace d'un matin* le case editrici si sono viste costrette a riorientare la produzione libraria sulla domanda per poter sopravvivere all'avvento del libero mercato. L'asestamento nella nuova situazione ha comportato l'instaurarsi di un rapporto del tutto rinnovato con l'utenza, il pubblico dei lettori, che ha acquisito un ruolo estremamente diverso, e incomparabilmente più incisivo, rispetto a quello giocato in epoca sovietica. Il libro è divenuto un prodotto soggetto a commercializzazione e come tale deve essere venduto. E per poter vendere, un libro deve farsi interprete e rispondere ai desideri del pubblico, un pubblico a sua volta mutato poiché tutta la struttura sociale è cambiata; in termini sociologici, i gruppi di riferimento sono altri e presentano nuove esigenze, in costante evoluzione, nei confronti del mercato librario. E infatti, il lettore russo medio, deludendo le iniziali aspettative di una parte dell'*intelligencija*<sup>7</sup>, si è rivolto non tanto alla tradizione autoctona della grande letteratura russa, quanto ai modelli letterari occidentali, soprattutto di genere. Già durante la *perestrojka* i grandi autori russi, *émigrés* e non, all'indice durante il regime, avevano finalmente cominciato ad essere pubblicati riconfluendo nel grande fiume della letteratura russa, ma la letteratura "classica" sarà costretta nel corso degli anni '90 a cedere il passo all'avanzata compatta della letteratura di genere. Le ragioni di questo mutamento di corso possono essere rinvenute considerando due fattori che hanno giocato, a mio avviso, un ruolo decisivo. Il primo è costituito dal desiderio costante, tratto distintivo di tutta l'epoca sovietica, di accedere alle letterature 'altre' - intese qui nel senso di una duplice appartenenza ad altri paesi e altri generi - che, essendo allora difficilmente realizzabile, aveva conosciuto una crescita pressoché inarrestabile negli ultimi anni del regime, da quando cioè la *perestrojka* aveva lasciato intravedere alcuni spiragli di apertura. È naturale che il lettore russo, non appena la fine della gestione statale centralizzata del mercato culturale gli ha consentito l'accesso a territori prima preclusi, vi si sia avventurato con entusiasmo. Il secondo fattore è composito: al "sentimento della perdita di quei sogni che il comunismo aveva fabbricato e dispensato contro ogni realtà storica e quotidiana"<sup>8</sup> si è sovrapposta la disillusione nella possibilità di riforme democratiche e liberali del periodo successivo alla *perestrojka*. Com'è ab-

---

<sup>7</sup> Sullo svuotamento del ruolo sociale dell'*intelligencija* in epoca post-sovietica cfr. B. Dubin, *Rossijskaja intelligencija meždu klassikoj i massovoj kul'tury* in Id., *Slovo - Pis'mo - Literatura. Očerki po sociologii sovremennoj kul'tury*, Novoe literaturnoe obozrenie, Moskva 2001, p. 329-331.

<sup>8</sup> M. Martini, *L'utopia spodestata*, Einaudi, Torino, 2005, p. 8.



bastanza tipico di tutte le epoche di transizione, il sentimento di delusione, nostalgia<sup>9</sup> e instabilità che ne è derivato ha spinto il pubblico dei lettori a cercare nella letteratura una rassicurante via di fuga dal quotidiano, attribuendole, volente o nolente, una funzione prettamente compensatoria e privilegiando di conseguenza quei prodotti letterari nei quali la valenza escapistica era in grado di mettere in moto i necessari meccanismi di autoaffermazione sociale e psicologica atti colmare il deficit emozionale da cui buona parte degli individui si sentiva (e si sente) afflitta.

Già a metà degli anni '90 del secolo scorso il fenomeno della letteratura di massa aveva acquisito tali proporzioni che nel 1996 la rivista "Novoe Literaturnoe Obozrenie" aveva dedicato alla questione un intero numero, intitolato *Altre letterature (Drugie Literatury)*. In un provocatorio articolo dal titolo trasparente *La letteratura di massa come problema. Per chi?* l'autore, Lev Gudkov, si chiedeva come fosse possibile per una scienza letteraria non occuparsi assolutamente di quello che legge la schiacciante maggioranza dei cittadini e che costituisce il 97% della produzione letteraria<sup>10</sup>.

Nella prima fase successiva al crollo dell'impero, sul mercato interno si è riversata dunque massicciamente la letteratura di traduzione (*perevodnaja literatura*) articolata nei vari generi e sottogeneri, dai romanzi gialli ai rosa, dalla fantascienza alla *fantasy*. Ben presto però si è venuta affermando anche una solida produzione autoctona: in base alle analisi statistiche operate da Jeremy Dwyer sulle classifiche annuali dei bestseller compilate dalla rivista «Knižnoe Obozrenie», dal 1994 al 1998, cioè in soli 4 anni, la percentuale di autori stranieri scende dal 69,1 al 29,7<sup>11</sup>. Due i fattori, a cui accenna lo stesso Dwyer<sup>12</sup>, che avrebbero favorito la rapida crescita della produzione nazionale. Il primo motivo, a mio avviso fondato, è legato a una valutazione di carattere strettamente economico; per una casa editrice infatti il costo in termini di diritti d'autore per l'acquisizione di un'opera straniera non poteva reggere la concorrenza di un'opera prodotta in loco e ciò, se associato ad un sistema di incentivi per la produzione e la promozione dei prodotti russi, penso abbia effettivamente condizionato il mercato, per così dire, alla fonte. La seconda motivazione, che prevedrebbe una sorta di reazione

---

<sup>9</sup> Per una valutazione più ampia e attenta delle conseguenze del sentimento della nostalgia in campo culturale vedi N. Ivanova, *Nostaljšičee. Retro na post sovet'skom telekrane, «Znamja»*, 9 (1997), <<http://magazines.russ.ru/znamia/1997/9/>>.

<sup>10</sup> Cfr. L. Gudkov, *Massovaja literatura kak problema. Dlja kogo?* «Novoe literaturnoe obozrenie», 22 (1996), p. 79; la prima parte dell'articolo è presente anche in rete all'indirizzo <<http://magazines.russ.ru/nlo/1997/22/gudkovp-pr.html>>.

<sup>11</sup> J. Dwyer, *The Knižnoe Obozrenie Bestsellers Lists, Russian Reading Habits, and the Development of Russian Literary Culture, 1994-1998*, «The Russian Review», 66 (2007), p. 306.

<sup>12</sup> *Ivi*, pp. 309-310.

popolare alla eccessiva occidentalizzazione in atto, mi lascia invece più perplessa, o quantomeno, non ritengo, restando pur sempre alte le statistiche di vendita della belletristica straniera, che un'eventuale "indignazione antioccidentale" dei fruitori avrebbe potuto condizionare il mercato interno tanto incisivamente in un periodo così breve. Credo invece che la Russia abbia manifestato ancora una volta quella grande capacità di assimilazione, sfruttamento e rielaborazione di modelli allogeni che le è storicamente precipua nei periodi di accelerazione. Anche dopo la crisi e la svalutazione del 1998 che hanno fatto fallire molte case editrici e la successiva crisi globale degli ultimi anni, in Russia lo stato di salute della letteratura (e in particolare di quella di massa) rimane, in confronto ad altri paesi, buono. Boris Dubin fornisce alcune interessanti statistiche del maggio 2000: su un campione di 2407 individui il 34% dichiara di non leggere libri, il 29% di leggere romanzi gialli, il 24% romanzi rosa, un ulteriore 24% libri di storia e romanzi storici e il 15% fantascienza<sup>13</sup>. Anche la recente indagine dell'Agenzia Federale per la Stampa e l'Informazione del 2012, pur rilevando nel triennio 2008-2011 un generale calo della produzione libraria che si attesta intorno al 20% pone anche in evidenza come tale contrazione, per quanto riguarda la letteratura, sia da addebitare maggiormente a una abbassamento delle tirature piuttosto che a una diminuzione dei titoli pubblicati;<sup>14</sup> dato quest'ultimo che meriterebbe una ulteriore indagine più specifica. Comunque sia, va detto che l'alta percentuale di fruitori della letteratura di massa è, in una qualche misura, da addebitarsi anche al mancato ripristino di un sistema di distribuzione libraria funzionante; è naturale che i punti vendita sparsi nel paese e lontani dalle grandi città si orientino unicamente sui *bestsellers* (o *blokbestery*) per evitare congelamenti di capitale, fornendo un assortimento spesso estremamente povero e quindi una scelta pressoché nulla<sup>15</sup>. Quello che invece si registra comunque è un calo generale del pubblico dei lettori, variamente interpretabile, come dicevamo, ma che, almeno parzialmente, mi sembra un fenomeno all'occidente già noto e fisiologico, riconducibile alla globalizzazione dei mezzi di comunicazione e alla diffusione della rete, che tradizionalmente sottraggono lettori alla carta stampata.

Un ultimo, rilevante, fattore per il mutamento dello scenario culturale avvenuto in Russia negli ultimi anni, è la chiara tendenza a una omologazione del gusto letterario nel pubblico dei lettori, ad uno schiacciamento in una fascia intermedia delle spinte provenienti dal basso (la letteratura cosiddetta di massa) e

---

<sup>13</sup> B. Dubin, *Slovo - Pis'mo - Literatura...* cit., p. 347.

<sup>14</sup> *Kniznyj rynek. Sostojanie, tendencii i perspektivy razvitiya. Otrazlevoj doklad*, Federal'noe agenstvo po pečati i massovym kommunikacijam, Moskva, 2012; presente anche in rete all'indirizzo

<<http://www.fapmc.ru/rospechat/activities/reports/2013/books-in-russia/>>.

<sup>15</sup> Cfr. M. Kameneva, *ARS'S ob itogach 2003 goda*, «Znamija», 3 (2004), <<http://magazines.russ.ru/znamia/2004/3/arb-pr.html>>.

dall'alto (la 'vera' letteratura). Nota acutamente Boris Dubin: "Ha avuto luogo un chiaro avvicinamento dei 'gruppi estremi', i cui gusti in fatto di cultura, le pratiche di consumo culturale erano in precedenza distintamente contrapposte<sup>16</sup>". Anche in Russia è nato quindi quel concetto di *Middle Literature* che Sergej Čuprinin ha descritto come "Un tipo di letteratura, che va a stratificarsi tra la letteratura alta, elitaria e quella di massa, d'intrattenimento, che è nata dalla loro interazione reciproca e che in sostanza cancella la loro secolare opposizione<sup>17</sup>"

Se da un lato la comparsa di questa fascia letteraria intermedia è una chiara conseguenza di quanto abbiamo visto finora e anche della perdita del ruolo di *trendsetter* svolto dall'*intelligencija* nel periodo sovietico, azzardando delle ipotesi, l'impressione è che oggi anche in Russia, sotto la spinta dei mezzi di comunicazione di massa, l'immaginario popolare collettivo abbia conquistato una posizione dominante; il contenitore d'elezione per una modellizzazione positiva della realtà e delle relazioni umane è sicuramente la letteratura di massa, che consente di essere rielaborata a proprio piacimento da ciascuno dei partecipi di quell'immaginario. Il senso e la conoscenza non sono più da ricercare in profondità, ma in superficie, attraverso una collazione di esperienze. Questa tendenza a una visione del mondo 'orizzontale' spiegherebbe anche perché la contaminazione, il *crossover*, si siano spinti così in là da riuscire ad abbattere le consolidate barriere tra i generi 'leggeri' strettamente codificati dalla tradizione occidentale; pensiamo ad esempio ai gialli di Aleksandra Marinina, che mescola romanzo giallo e romanzo rosa, a Boris Akunin, che sconfinava nel romanzo storico con grande maestria e a Sergej Luk'janenko, la cui tetralogia *fantasy* dei *Guardiani*, uscita anche in italiano con i titoli rispettivamente di *I guardiani della notte*, *I guardiani del giorno*, *I guardiani del crepuscolo* e *Gli ultimi guardiani*<sup>18</sup> è un vero trionfo dell'ibridazione<sup>19</sup>. È l'apoteosi dell'estetica del postmodernismo, il cui canone fondante viene individuato nell'assenza di un canone<sup>20</sup>, con un paralogismo solo apparente.

---

<sup>16</sup> "Proizošlo javnoe sblizenie «krajnich grupp», č'i vkusy v kul'ture, navyki kul'turnogo potreblenija prežde otčetlivo protivostojali drug drugu", *Ivi*, p. 333.

<sup>17</sup> "Tip slovesnosti, stratifikacionno raspologajuščijsja meždu vysokoj, elitarnoj i massovoj, razvlekatel'noj literaturami, poroždennyj ich dinamičnym vzaimodejstviem i po suti snimajuščij izvečnuju oppoziciju meždu nimi", S. Čuprinin, *Zvonom ščita*, «Znamija», 11 (2004), <<http://magazines.russ.ru/znamia/2004/11/chu13-pr.html>>.

<sup>18</sup> *Nočnoj Dozor* (1998), *Dnevnoj Dozor* (1999), *Sumerečnyj Dozor* (2002-2003) e *Poslednij Dozor* (2005).

<sup>19</sup> Cfr. D. Possamai, *Siamo tutti figli della cultura di massa...*, in C. De Lotto, G. Mingati [a cura di], *Nei territori della Slavistica. Percorsi e intersezioni. Scritti per Danilo Cavaion*, Unipress, Padova, 2006, p.p. 313-329.

<sup>20</sup> Cfr. N. Mankovskaja, *Estetika postmodernizma*, Aletejja, Sankt-Peterburg, 2000, p. 8.



## Dopo l'impero: il russo nei Paesi della CSI

*Paola Cotta Ramusino (University of Milan)*

Nel dicembre 1991 si è chiuso un periodo plurisecolare durante il quale una vasta area geografica, collocata tra Europa e Asia, ha fatto capo a un'unica entità di tipo federale, e ha parlato (prevalentemente) russo. La disgregazione dell'entità politica, che ha richiesto un riassetto non indolore degli equilibri geopolitici di questa vasta area, ha avuto anche a livello linguistico conseguenze di rilevante importanza.

Nel presente intervento tratterò una breve storia della pianificazione linguistica in Unione Sovietica, così da poter meglio comprendere le politiche linguistiche avviate nelle ex-repubbliche sovietiche dopo il 1991 e mostrerò infine dati sulla situazione attuale del russo nell'area CSI.

L'Unione Sovietica rappresenta l'esperimento sociolinguistico più ampio, sia dal punto di vista temporale che spaziale, ad oggi conosciuto (Pavlenko 2008: 2). Se a questo aggiungiamo la fase imperiale, pre-sovietica, e quella, forse ancora più interessante, post sovietica l'affermazione acquista ancora maggior forza. La natura pluriethnica e plurinazionale dell'impero russo prima e dell'Unione Sovietica poi, il processo di russificazione, mai chiaramente (e giuridicamente) esplicitato, la conseguente reazione all'imposizione implicita della lingua, hanno fatto sì che la situazione venutasi a creare dopo il 1991 abbia assunto quei tratti esplosivi che alcune aree hanno conosciuto e continuano a conoscere.

### Russo e lingue titolari

Solo nell'aprile 1990 il russo venne dichiarato per legge lingua ufficiale dell'Unione (Legge "Sulle lingue dei popoli dell'URSS"<sup>1</sup>): recita infatti l'articolo 4 che, "s učetom istoričeski složivšixsja uslovij i v celjax obespečenija obščesoznyx zadač russkij jazyk priznaetsja na territorii SSSR oficial'nym jazykom SSSR i ispol'zuet'sja kak sredstvo mežnacional'nogo obščenijsja" ("tenuto conto delle condizioni storicamente determinatesi e allo scopo di garantire il raggiungimento di obiettivi comuni a tutta l'Unione, la lingua russa viene riconosciuta su tutto il territorio dell'URSS lingua ufficiale dell'URSS e viene usata come lingua di comunicazione interetnica"). Nello stesso articolo, si dichiara, peraltro, che "sojuznye, avtonomnye respubliky vprave opredeljat' pravovoj status jazykov respublik,

---

<sup>1</sup> Zakon SSSR ot 24 aprelja 1990 g. "O jazykax narodov SSSR"  
(<http://constitutions.ru/archives/2971>)

v tom čísle ustanavlivat' ix v kačestve gosudarstvennyx jazykov” (“Le repubbliche dell’Unione e le repubbliche autonome hanno il diritto di definire lo status giuridico delle lingue delle repubbliche, compreso il diritto di dichiararle lingue di stato<sup>2</sup>”).

Il 25.10.1991, due mesi prima del crollo dell’URSS, con la legge 1807-1, il russo ricevette lo status giuridico di lingua di stato della Federazione Russa<sup>3</sup>. Nell’affermare la ugual dignità di tutte le lingue parlate nella RSFSR e il loro diritto a conservazione, sviluppo (art.2, 1-2) e uso (ibidem, 3-4), si dichiarava altresì che “Gosudarstvennym jazykom Rossijskoj Federacii na vsej ee territorii javljaetsja russkij jazyk” (art. 3, 1) (Lingua di stato della Federazione Russa su tutto il suo territorio è la lingua russa”) e le Repubbliche hanno il diritto, in accordo con la Costituzione, di stabilire proprie, ulteriori, lingue di stato (art. 3, 2). Lo status della lingua russa verrà ulteriormente ribadito nella legge del 2005, su cui torneremo più avanti. Quali motivi avevano portato all’emanazione di queste due leggi delle quali, apparentemente, non si era sentito il bisogno per i settanta anni precedenti? Tra il 1989 e il 1990 molte Repubbliche sovietiche avevano proclamato le proprie lingue titolari lingue di stato, rigettando il russo; si trattava, tra le altre, di Bielorussia, Estonia, Lettonia, Lituania, Moldavia, Ucraina e Uzbekistan. Per capire come si era giunti a un tale stato di cose è necessario fare un passo indietro e ripercorrere alcune tappe della politica linguistica sovietica.

## Unione Sovietica e plurilinguismo

Nel periodo post rivoluzionario la federazione dei Soviet si trovò a dover fare i conti con un territorio immenso, popolato da numerosissime etnie e caratterizzato da un grande numero di lingue. La politica sovietica delle etnie e delle nazionalità costituisce lo sfondo della politica linguistica di cui si vogliono qui tracciare i momenti fondamentali<sup>4</sup>. Il riconoscimento del principio giuridico secondo il quale ogni popolo ha diritto all’autodeterminazione, al proprio governo, alla propria cultura, alla propria lingua, conobbe, nel corso degli anni ’20 e poi nei

---

<sup>2</sup> Per la discussione sulle definizioni utilizzate in area sovietica e post sovietica, di “lingua ufficiale” e “lingua di stato” si veda più in dettaglio il paragrafo 4.1.

<sup>3</sup> Zakon RSFSR ot 25 oktjabrja 1991 g.№ 1807-1 “O jazykax narodov RSFSR” ([www.legis.ru/misc/doc/46/](http://www.legis.ru/misc/doc/46/)). Con la Costituzione del 1993 vedremo che la lingua russa viene riconfermata come lingua ufficiale di tutta la Federazione Russa e che, degli 89 Soggetti federati, solo le Repubbliche (21) hanno diritto a proclamare altre lingue presenti sul loro territorio lingue di stato insieme al russo (art.3, 2) (Filippini 2004: 197-198; Gubaev T.V., Malkov V.P. 1999: 6).

<sup>4</sup> Per una revisione critica recente della politica sovietica delle nazionalità rimando a Slezkine, 1994.

decenni successivi, sensibili modifiche. Questo comportò, almeno in una prima fase, un grande impulso allo sviluppo delle lingue nazionali o etniche o, come si direbbe oggi, titolari. Furono creati alfabeti per le lingue che ancora non l'avevano, furono standardizzate lingue che non prevedevano ancora una variante standard, ebbe luogo, in ultima analisi, quel processo che in letteratura viene definito *korenizacija*, ossia nativizzazione. È nell'ambito di questo processo che venne "creato" il moldavo, ad esempio, o che vennero stabiliti confini tra identità fluide e dialetti (l'uzbeko e il tagiko) (Pavlenko 2008: 6). La necessità di creare quadri nelle diverse etnie, di diffondere il messaggio rivoluzionario nelle diverse lingue portò a un'iniziale forte enfaticizzazione del processo di nativizzazione. Tale processo si inseriva peraltro in un più vasto progetto di alfabetizzazione che porterà la percentuale degli alfabetizzati dal 28,4% del 1897 al 43% del 1917 e al 56,6% nel 1926 fino all'87,4% nel 1939; si accompagnò altresì a un'istanza generalizzata di razionalizzazione, anche linguistica, che si tradusse in un progetto di semplificazione della lingua, che doveva diventare strumento utilizzabile da una vasta massa di nuovi alfabetizzati e dialettofoni (Chown 2010:140, Moret 2010). La nativizzazione diede risultati tutt'altro che insoddisfacenti, soprattutto nelle aree in cui più forti erano le tradizioni delle lingue titolari, come ad esempio la Georgia e l'Armenia (Pavlenko 2008:6).

Nell'arco degli anni '20, tuttavia, insieme alle istanze di nativizzazione, ebbe un importante ruolo anche il progetto di razionalizzazione e semplificazione della lingua, in prospettiva "esperantista" ma non solo, in cui la lingua era considerata strumento per la comunicazione e la comprensione reciproca delle molte popolazioni dell'Unione.

Dopo il XVI Congresso, nel 1930, tale visione, soprattutto nella sua componente internazionalista, venne progressivamente emarginata. Nel 1925, in un intervento all'Università comunista dei popoli d'Oriente, Stalin aveva affrontato il problema linguistico, negando esplicitamente la prospettiva di un'unica futura lingua dell'umanità (Gretcho 2010: 167), enfatizzando invece il ruolo delle lingue titolari nel processo di costruzione dello stato comunista; citiamo:

[...] *socialističeskaja revoljucija ne umen'sala, a uveličivala količestvo jazykov, ibo ona, vstrjaxivaja glubočajšie nizy čelovečestva i vytkivaja ix na političeskiju scenu, probuždaet k novoj žizni celyj rjad novyx nacional'nostej, rane neizvestnyx ili maloizvestnyx [...]* I esli delo idet o priobščennii različnyx nacional'nostej k proletarskoj kul'ture, to edva li možno somnevat'sja v tom, čto priobščenie èto budet protekat' v formax, sootvetstvjuščix jazyku i bytu ètix nacional'nostej. (Gretcho 2010:167)

(La rivoluzione socialista non ha diminuito, ma aumentato il numero delle lingue, dato che essa, scuotendo gli strati più bassi della società e portandoli sulla scena politica, risveglia a nuova vita un'intera schiera di nuove nazionalità, prima sconosciute o poco conosciute [...]. E se si tratta di iniziare le diverse etnie alla cultura proletaria, allora non si potrà dubitare che tale iniziazione non possa che avvenire nelle forme corrispondenti alla lingua e alle tradizioni di queste etnie).

Una posizione di questo tipo sembra divergere da quella marxista, secondo la quale si prevedeva una progressiva scomparsa delle differenze nazionali, e quindi anche di quelle linguistiche, nel futuro della rivoluzione mondiale. Lo stesso Stalin pochi anni dopo, nel 1929, nell'articolo *Problema nazionale e leninismo*, ritornò sul problema dell'unica lingua mondiale e, contraddicendo la posizione espressa nell'intervento sopra citato, parlò di “zonal'nye jazyki”, che in termini contemporanei potremmo definire lingue regionali o francae, utilizzate cioè in aree economiche (macro)regionali che riuniscano un determinato gruppo di stati (Gretchko 2010: 168).

L'evoluzione ideologica e teorica degli anni '20 trovò sbocco e si esplicitò, negli anni '30, in una serie di misure che portarono il russo a essere *de facto* la lingua dell'Unione, attraverso alcuni passaggi fondamentali, illustrati nei paragrafi seguenti.

#### *Traslittezzazione degli alfabeti latini in cirillico*

Il governo centrale inizialmente promosse la latinizzazione degli alfabeti non slavi (delle lingue turche parlate dalle etnie caucasiche e dell'Asia Centrale), superando in apparenza quella che era stata la tendenza tardo imperiale a utilizzare il cirillico per tutte le lingue di area turcofona. Tra il 1917 e il 1928 furono creati alfabeti neo-arabici, fondati su principi fonetici, che vennero adottati nell'area caucasica e in Asia centrale. I sostenitori dell'alfabeto latino promossero la trascrizione in caratteri latini anche come strumento di alfabetizzazione di massa e di avvicinamento alla civiltà tecnologico-scientifica occidentale. Il processo di latinizzazione fu incoraggiato dal potere bolscevico, in quanto permetteva di supportare (apparentemente) il processo di nativizzazione e allo stesso tempo di esautorare le gerarchie ecclesiastiche musulmane (Smith 1998: 124-125). Negli anni del primo piano quinquennale (1928-32) entrò davvero in crisi il progetto di latinizzazione degli alfabeti, le teorie marriane spianarono la via al nuovo corso linguistico, in cui il russo assurse al ruolo di lingua in grado di integrare la diversità linguistica dell'Unione Sovietica (*ibidem*: 139-140) e con un decreto del 1935 si predispose il passaggio, per tutte le lingue parlate nelle repubbliche sovietiche, al cirillico (Pavlenko 2008:7).



L'ondata di conservatorismo che caratterizzò gli anni '30 influenzò in modo prepotente anche l'ambito della teorizzazione e dell'uso della lingua. Da un lato, il bisogno, come si è detto, di alfabetizzare una popolazione vastissima, dall'altro il desiderio di innalzare il livello di competenza linguistica portarono a un grande sforzo normativo del russo che si manifestò nella produzione di grammatiche, manuali per il corretto scrivere e per il corretto parlare; contemporaneamente furono incrementate le ore di russo nelle scuole, l'insegnamento fu centralizzato e controllato da un organismo governativo, l'Istituto scientifico per la ricerca linguistica (*Naučno-issledovatel'skij institut jazykoznanija, NIIJaz*), che a partire dal 1932 presiedette alle riforme linguistiche in tutta l'Unione (Smith 1998: 152). Nel 1938 il russo diventò seconda lingua obbligatoria in tutte le scuole non russe, il che implicò la standardizzazione dell'insegnamento, con centralizzazione della preparazione degli insegnanti e della produzione dei materiali didattici. Infine, altra importante tappa fu la riforma dell'istruzione del 1959, passo decisivo, dato che consentì ai genitori di scegliere in quale lingua istruire i propri figli: evidentemente il russo, che garantiva maggiore mobilità sociale, ebbe un forte impulso in seguito a questa disposizione.

Tutte queste misure portarono a una massiccia e quasi totale russificazione, risultato, come scrive Garibova (2009:11), di una politica linguistica che aveva una "(...) well-hidden agenda of promoting (often implicitly) the Russian culture and language through the idea of the 'common Soviet culture' often metonymizing the concept of the 'common Soviet nationality': tutto ciò è ben sintetizzato simbolicamente nella definizione, in cui il piano emotivo si sovrappone al piano linguistico, del russo come "vtoroj rodnoj jazyk" (seconda lingua madre) utilizzata comunemente in tutta l'area dell'Unione.

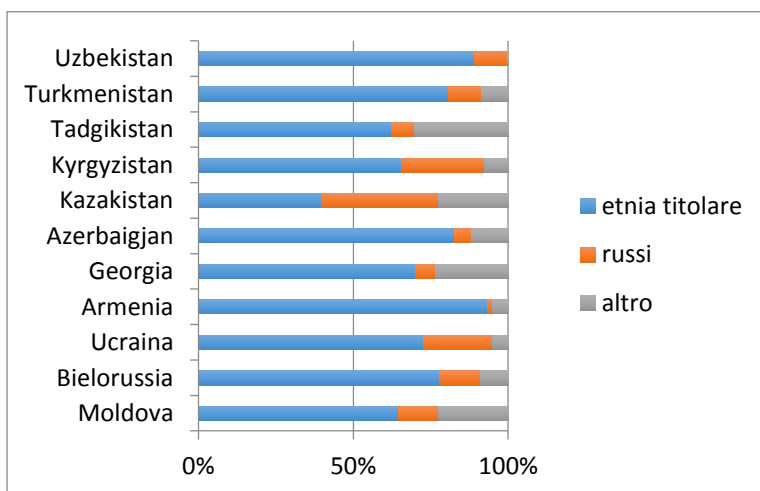
Se per ordinamento istituzionale le repubbliche non avevano diritto all'autodeterminazione nazionale, ma allo stesso tempo ricevevano sostegno per i territori, le culture e le lingue nazionali, così le lingue titolari avevano diritto all'autonomia, ma non all'uguaglianza. A livello linguistico si rifletteva ciò che per quanto riguarda l'assetto istituzionale della federazione dei Soviet è stato felicemente definito "colonialismo federale" (Smith et al. 1998:4), che prevedeva di fatto un intervallo di variazione del rapporto centro/periferia tra vero e proprio colonialismo e qualcosa di più vicino al federalismo: alle repubbliche veniva negato de facto (ma non de jure) il diritto all'autodeterminazione, ma allo stesso tempo un basso livello di nazionalismo veniva tollerato. Altrettanto complessa era la situazione linguistica, che vedeva una gerarchia costituita da lingua interetnica, lingua titolare e lingua/e minoritaria/e, spesso spinte all'assimilazione (uzbeko in Tagikistan o abchazo in Georgia) con il risultato che un parlante russofono poteva

generalmente permettersi di essere monolingue, la popolazione titolare con aspirazioni di mobilità sociale doveva essere preferibilmente bilingue e i parlanti appartenenti a una minoranza etnico-linguistica dovevano essere almeno trilingui. Tuttavia, come mettono in luce molti studiosi, non è neppure possibile liquidare la situazione linguistica e la politica linguistica sovietica come pura e semplice russificazione, dimenticando che alcune delle popolazioni che tra l'89 e il '91 hanno rivendicato il loro diritto alla secessione e all'autonomia devono la loro stessa identità nazionale e culturale a quel processo di istituzionalizzazione delle lingue nazionali che ha caratterizzato una parte della politica sovietica; una duplicità della politica linguistica sovietica che faceva convivere da un lato l'incoraggiamento delle lingue titolari mentre dall'altro, come ci ricorda Garibova "the real policy (...) was to discourage the use and development of the national languages. The perceived language development for Soviet nationalities and ethnicities living in the Soviet republics had certain invisible boundaries, beyond which the national languages encountered a vacuum" (Garibova 2009:11).

### Composizione etnica

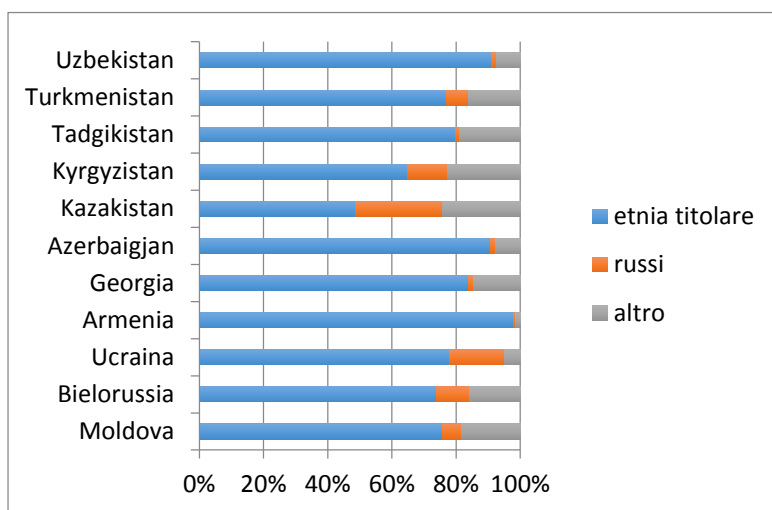
Il fattore etnico svolge evidentemente un ruolo centrale in qualunque politica linguistica ed ha avuto un ruolo importante nella pianificazione linguistica post sovietica. Se confrontiamo i dati relativi alla composizione etnica negli anni '89-'91 con quelli relativi allo stesso dato ma provenienti dai censimenti fatti tra il 1999 e il 2004, possiamo verificare come si sia modificata la composizione etnica delle repubbliche dopo il crollo dell'URSS (Fig 1. e 2.).

**Fig. 1.** Censimento URSS 1989



Nella figura sottostante, i dati dei censimenti successivi:

**Fig. 2.** Censimenti post URSS



(Pavlenko 2008, Vinogradov 1995<sup>5</sup>)

Come molti dati riguardanti la situazione post sovietica, anche quelli relativi alla composizione etnica meritano qualche precisazione. Da più parti, infatti, la loro attendibilità viene messa in dubbio o si invita almeno a una lettura critica dei numeri che emergono dalle statistiche. In particolare, si segnala la tendenza dei parlanti, riscontrata in diversi casi, ad assimilarsi all'etnia maggioritaria, soprattutto negli anni in cui l'enfasi nazionalista, in alcune ex-repubbliche, era più forte. Nelle statistiche post sovietiche mancano all'appello circa 4.000.000 di russi, che non sarebbero emigrati all'estero, che non sono tornati nella FR e di cui si sono perse le tracce. Il dato dell'Ucraina (Tiškov 2008: 216), in particolare, è interessante: dal Paese sono emigrati circa 500.000 russi, ma il loro numero totale è diminuito di 3.000.000 di unità. Questo dato può essere compreso solo considerando altri fenomeni quali l'ucrainizzazione, grazie alla quale, probabilmente, molti russi etnici si sono dichiarati ucraini nel primo censimento post sovietico (fenomeno analogo, ma di direzione contraria, era avvenuto in Ucraina tra il 1926 e il 1937).

<sup>5</sup> I dati del Turkmenistan sono relativi al 1995, va forse ricordato che tra altri è presente in percentuale significativa l'etnia uzbeka con il 9,2%. Il dato uzbeko è ricavato da Wikipedia e corrisponde a dati presenti su altri siti ([www.eurasia.net](http://www.eurasia.net)), purtroppo l'ultimo censimento della popolazione risale al 1989, ossia alla repubblica sovietica uzbeka.

Il caso del Kazakistan solleva altri dubbi: si ritiene, infatti, che il primo censimento post sovietico abbia volutamente censito in minor misura le città, dove risiedeva per lo più la popolazione russa a favore delle zone rurali, nelle quali prevalevano invece i kazaki (Tiškov 2008: 418).

Nonostante i fenomeni di assimilazione all'etnia maggioritaria, o di manipolazione dei censimenti, rimane il dato significativo dell'emigrazione dei russi dalle ex-repubbliche, fattore che ha evidentemente avuto un ruolo importante sia nella diminuzione dei parlanti che nelle politiche di sostegno alla lingua russa. Prima fra tutte la chiusura di molte scuole russe (ne sono state chiuse 13.000 negli anni '90 con la conseguente diminuzione di 2.000.000 di studenti in russo) e la diminuzione delle ore di insegnamento del russo nelle altre scuole: il che ci porta ad un altro dato incontrovertibile, vale a dire la distribuzione generazionale della competenza linguistica. Quando anche i dati statistici sembrano incoraggianti, non si può dimenticare che essi andrebbero letti tenendo conto che la percentuale si mantiene alta grazie alla generazione più anziana, formatasi in epoca sovietica, mentre tra i giovani tale percentuale si abbassa sensibilmente, in tutti i contesti.

La deriva delle politiche degli stati ex-sovietici verso l'etnicizzazione, con esiti talora non lontani da una politica discriminatoria di tipo razziale, è purtroppo dato imprescindibile della fase post sovietica (Smith 1998: 3-4) e questo spiega anche come la questione linguistica sia diventata un'istanza così importante per minoranze e maggioranze, che l'hanno spesso manipolata a scopo politico.

Nella prima fase post sovietica, la politica linguistica delle nuove etnie titolari ha dunque visto un rifiuto netto del russo sia come lingua di comunicazione interetnica che come lingua ufficiale, e nei vari stati sono state prese misure per il passaggio all'inglese come nuova *lingua franca*. Il russo è stato inoltre eliminato dal cosiddetto "paesaggio linguistico", che, in società o paesi multilingui è caratterizzato dalla presenza di più lingue nella segnaletica stradale, nelle insegne commerciali, nelle indicazioni turistiche (Landry and Bourhis 1997: 23).

Altrettanto significativa è stata la rimozione del russo dalla toponomastica, un esempio per tutti quello della nuova capitale kazaka, che ha subito nel corso di sessant'anni una serie di rinominazioni: dal sovietico Celinograd, che nel 1961, nel pieno del pathos legato alla conquista delle terre vergini, sostituì lo storico Akmolinsk, attraverso il ritorno al toponimo storico Akmola, fino al nuovo nome Astana (in kazako "capitale").

Altra fase altamente simbolica è legata al ritorno agli alfabeti latini, come è avvenuto in Azerbaijan, Moldova, Turkmenia e Uzbekistan.

Tale politica linguistica è stata favorita dalla massiccia emigrazione dei russi etnici o, come abbiamo visto, dalla loro assimilazione alle etnie titolari, ma anche

dalla comparsa, in particolare nell'area caucasica o centro asiatica di paesi terzi, quali gli Usa, la Turchia, la Cina, assai interessati a inserirsi in quell'area geopolitica.

A sfavorire tale politica linguistica, al contrario, hanno contribuito la persistenza di comunità russe (si vedano i dati dei censimenti post sovietici, tabella 2) più o meno numerose, la russificazione della popolazione titolare e i legami di parentela e le famiglie miste venutesi a creare nei settant'anni sovietici<sup>6</sup>, la limitazione funzionale di alcune lingue titolari (in particolare alcune lingue dell'Asia centrale) e il ricorso, che va diminuendo progressivamente, al russo come *lingua franca*.

Come scrivono gli osservatori del centro euroasiatico (*Nasledie Evrazij*), per quanto la tendenza alla sostituzione della "lingua sovietica" possa essere un processo molto lungo, sarà tuttavia un processo inevitabile, come mostrano le politiche linguistiche di paesi come il Kazakistan e l'Ucraina (*Russkij jazyk...* 2008: 9).

## Il presente

A vent'anni dalla dissoluzione dell'Urss, e con la consapevolezza di quali forze abbiano agito in questi decenni, si cercherà ora di verificare e di misurare quanto più oggettivamente possibile, la diffusione e l'utilizzo della lingua russa nell'area CSI. In particolare, si è visto in quali dei paesi di quest'area il russo abbia status di lingua ufficiale *de jure*, in quali di questi paesi esso funzioni *de facto*, come lingua seconda accanto alla lingua ufficiale, verificandone l'uso nei siti istituzionali, la sua diffusione nei media, il suo status come lingua di istruzione e il suo utilizzo come lingua interetnica e internazionale.

### *Status giuridico del russo negli stati della CSI. Lingua ufficiale o lingua di stato?*

Premessa necessaria all'analisi di questo dato è la discussione dell'esistenza di una doppia e, a nostro parere non immediatamente trasparente, definizione di *lingua di stato* (*gosudarstvennyj jazyk*) e di *lingua ufficiale* (*oficial'nyj jazyk*). Tali definizioni non hanno riscontro a livello internazionale, dove si parla uniformemente di *lingua ufficiale* senza alcuna ulteriore distinzione. Fino alla succitata legge del 1991 (§1) non troviamo, né nella Costituzione, né nella legislazione corrente, nessuna dichiarazione relativa alla *lingua di stato*. Tra il 1990 e il 1991 in tre repub-

---

<sup>6</sup> In una ricerca condotta nel 2007 dalla Fondazione *Nasledie Evrazij*, alla domanda "A cosa vi serve il russo?" la maggior parte degli intervistati ha scelto le risposte: "a comunicare sul lavoro o con altre persone" e "per comunicare con parenti e amici in Russia e in altri Paesi CSI" (*Russkij jazyk...* 2008: 133).

bliche della RSFSR (Tuvinskaja, Čuvaškaja e Kalmyckaja) furono dichiarate *lingue di stato* (gosudarstvennye jazyki) sia le lingue titolari che il russo. In seguito, in base alla legge 1807-1 comma 3, il russo fu dichiarato *lingua di stato* in tutto il territorio della Federazione. Nella legislazione recente delle ex-repubbliche sovietiche convive la doppia definizione, si pensi, ad esempio, alla legislazione della repubblica del Kazakistan, secondo la quale il kazako (Costituzione del 1995, art. 7) è *lingua di stato* e il russo *lingua ufficiale*, e come tale può essere quindi utilizzato nell'amministrazione dello stato e negli organi di governo locale. Nella legge del 1997 "O jazykax v Respublike Kazaxstan" si sottolineava che il russo, alla pari della *lingua di stato*, il kazako, può venire utilizzato nell'amministrazione e nell'attività economica, nella documentazione finanziaria, nelle forze armate, negli organi giudiziari e nelle relative procedure. Quale differenza vi è dunque tra *lingua di stato* e *lingua ufficiale*? Alla voce "gosudarstvennyj jazyk" il dizionario giuridico rimanda a "oficial'nyj jazyk", per la quale viene data la seguente definizione: "Lingua principale di un paese, utilizzata nella legislazione, nella amministrazione dello stato e della giustizia, nell'istruzione ecc. Nelle costituzioni dei Paesi con popolazione multietnica (ad es. India, Canada, Svizzera) viene dichiarato quale lingua sia da ritenersi ufficiale. Nella maggior parte degli stati (compresa la FR) i concetti di lingua ufficiale e lingua di stato coincidono" (*Bol'soj juridičeskij slovar'*).

Agli inizi degli anni '90, nella prima legge che tratta il problema della lingua in un'entità federale, il legislatore optò per la definizione *oficial'nyj jazyk*, e non *gosudarstvennyj jazyk*, probabilmente perché la seconda veniva considerata portatrice di una connotazione negativa acquisita in epoca sovietica, quando era peraltro raramente usata<sup>7</sup> (Dorovskix 2007). Sempre alla stessa epoca, cioè ai primi anni '90, risale l'altra definizione, poi adottata nella legislazione di molte ex-repubbliche, di *jazyk mežnacional'nogo obščenija*, traducibile come lingua interetnica e interpretabile come lingua utilizzata per la comunicazione tra etnie diverse, in situazione multietnica.

La legislazione russa attuale applica entrambe le definizioni alla sfera di comunicazione ufficiale, mentre la costituzione e la legislazione federali utilizzano solo *gosudarstvennyj jazyk*, laddove nelle costituzioni delle repubbliche federali vengono utilizzate entrambe, e la seconda, *oficial'nyj jazyk*, viene applicata alle lingue delle minoranze. Non si trova nella legislazione una definizione dei due concetti, il che ci impedisce di trarre conseguenze certe sulla loro uguaglianza o diversità (Dorovskix 2007). I concetti sono certamente molto simili, ma non del tutto coincidenti. Risale al 1953 il tentativo, fatto dagli esperti UNESCO, di distinguere i due concetti: *gosudarstvennyj jazyk* (national language) è la lingua che svolge una

---

<sup>7</sup> La definizione *gosudarstvennyj jazyk* era stata usata in epoca sovietica nelle costituzioni delle Repubbliche SS di Armenia, Georgia e Azerbajgian e aveva il significato, in pratica, solo di lingua maggiormente diffusa nel territorio senza che ciò implicasse alcuna limitazione nell'uso di altre lingue.

funzione di integrazione all'interno di un determinato stato, nelle sfere politica, sociale e culturale e che figura come simbolo del suddetto stato; *oficial'nyj jazyk* (official language) è la lingua del governo, della legislazione e della giustizia. Nei fatti, le due definizioni, nella maggior parte dei Paesi, vengono usate come sinonimi, forse l'elemento che più caratterizza la *lingua di stato* è il suo essere uno dei simboli dello stato stesso, accanto alla bandiera e all'inno, legato a una precisa etnia, di cui costituisce un bene nazionale, da proteggere e supportare (*ibidem*). Forse proprio in questo fattore e non tanto nelle sfere di applicazione possiamo interpretare gli usi delle due definizioni: laddove *gosudarstvennyj jazyk* testimonia quindi, nelle nuove repubbliche post sovietiche, l'affermazione dell'identità nazionale, il riconoscimento di *oficial'nyj jazyk* al russo ne attesta il ruolo di lingua sovranazionale, di riconosciuta diffusione, almeno in certe aree, e con più ampio spettro funzionale.

Vediamo dunque, fatto questo lungo ma necessario preambolo, quale statuto è riconosciuto al russo nei Paesi CSI, confrontando i dati sintetizzati nella tabella 1:

**Tabella 1.** Status del russo nei paesi CSI.

STATO	Status giuridico	Status de facto
<b>Armenia</b>	Lingua minoritaria. 2001: adozione della Carta Europea per la protezione delle minoranze linguistiche.	Lingua di comunicazione interetnica, e, in misura minore, interpersonale.
<b>Azerbaijan</b>	Nessuno status	Lingua di comunicazione interpersonale in aree limitate (Baku). Molto poco presente nelle altre zone.
<b>Georgia</b>	Nessuno status. Lingua di stato e lingua ufficiale in Abchazia e in Ossezia del Sud.	-
<b>Bielorussia</b>	Lingua di stato (alla pari con il bielorusso) dal referendum del 1995.	Bilinguismo

<b>Moldova</b>	1989 (2001 e 2011): per Costituzione lingua di comunicazione interetnica <sup>8</sup>	
<b>Transnistria</b>	Una delle tre lingue ufficiali.	
<b>Ucraina</b>	3.07.2012 lingua regionale in 13 regioni <sup>9</sup> .	Sostanziale bipartizione del Paese nelle due aree est e ovest, nella prima prevale il russo, nella seconda l'ucraino.
<b>Crimea</b>	Lingua ufficiale e lingua di stato (Costituzione del 1992, art.6,1) Altre lingue ufficiali: ucraino e tataro di Crimea.	Il 77% della popolazione ritiene il russo lingua madre (censimento 2001).
<b>Kazakistan</b>	1995: lingua ufficiale 1997: alla pari con il kazako negli organismi di governo centrale e locale.	24% della popolazione indica il russo come lingua madre.
<b>Kirghizistan</b>	1992-93: <i>kyrgyzo</i> lingua di stato 2000: russo <i>oficial'nyj jazyk</i> 2010: è possibile usare lingua ufficiale (russo) per rapporti internazionali e diplomatici <sup>10</sup> .	Comunicazione interetnica. Conserva alto prestigio sociale.

<sup>8</sup> Art. 13 della Costituzione della Repubblica Moldava (1994): lo stato riconosce e protegge il diritto dei cittadini al mantenimento del russo e delle altre lingue usate sul territorio moldavo.

<sup>9</sup> Più esattamente nelle 13 regioni, su 27, in cui esso è lingua madre per almeno il 10% della popolazione. Tale legge è stata sottoposta a critiche molto profonde ed è già stata istituita una commissione per la sua revisione.

<sup>10</sup> Il 21.01.2010, viene soppresso l'art. 12 della legge del 2004, "O gosudarstvennom jazyke KR", e sostituito con il capitolo 71, nel quale si esplicita la possibilità di usare un'altra lingua ufficiale, non unicamente quella di stato, nei rapporti con altri stati e organizzazioni internazionali.



<b>Uzbekistan</b>	Indefinito. Fino al 1995 lingua per comunicazione interetnica. Dopo il 1995 anche quella funzione è esclusa.	Limitato alla sola comunità russa (1,5% della popolazione).
<b>Tagikistan</b>	1995: lingua della comunicazione interetnica	Dal 2004, misure per implementazione del russo.
<b>Turkmenistan</b>	Indefinito	-

Come si evince dalla tabella, la situazione giuridica del russo si presenta assai complessa e ricca di sfumature. Il dato forse più chiaro emerge nell'area caucasica, dove il russo è quasi scomparso, ad eccezione di poche aree, e risulta protetto in quanto minoranza linguistica solo in Armenia. Molto omogenea è anche l'area asiatica, dove si registra, tuttavia, un riavvicinamento al russo in alcune aree (Kyrgyzstan e Tagikistan) e invece una ormai quasi totale assenza in altre (Uzbekistan, Turkmenia), favorita anche dalle esigue comunità di russi etnici presenti sul territorio.

I siti istituzionali, quelli del governo in particolare, prevedono tutti una variante russa accanto, generalmente, a quella inglese, mentre solo la Georgia ha escluso completamente la traduzione russa.

### *Media e istruzione*

Per quanto riguarda l'insegnamento, sono rilevanti due ordini di dati: l'insegnamento del russo come lingua straniera e la presenza di vere e proprie scuole russe in cui tutte le materie vengono impartite in russo. Preliminare a questi dati è la verifica della situazione giuridica del russo in quanto possibile lingua di istruzione: infatti, se in tutti i paesi CSI vi è l'obbligo, come ovvio, dell'insegnamento della lingua titolare, non in tutti è garantita per legge la possibilità scegliere in quale lingua istruire i propri figli. In Uzbekistan e Turkmenia, infatti, tale possibilità di scelta non è prevista. In altri paesi, come ad esempio la Bielorussia, sia il bielorusso che il russo sono obbligatori, ma in Ucraina, paese che ha sottoscritto la Carta Europea delle lingue regionali e delle lingue minoritarie, l'applicazione di tale carta incontra innumerevoli difficoltà, come mostrato nella relazione degli esperti tenutasi il 30 maggio 2008 al Ministero della Giustizia ucraino. In tale relazione si mette in luce la mancata applicazione di tutti gli articoli della legge, almeno per quanto riguarda la minoranza russa<sup>11</sup>. La situazione dell'Ucraina è

<sup>11</sup> Si veda una discussione della relazione all'indirizzo: <http://rian.com.ua/analyt-ics/20080718/77965916.html>.

particolarmente delicata, nonostante l'abbondante legiferazione in quest'ambito (19 leggi ucraine e 8 accordi internazionali), come emerge anche dalla manipolazione politica, da entrambe le parti, intorno alla questione linguistica, a causa della sostanziale bipartizione del paese, secondo la suddivisione territoriale est-ovest, tra area prevalentemente russofona e area prevalentemente ucrainofona. In tutti gli altri paesi è garantita la libertà di scelta della lingua di istruzione, almeno dal punto di vista giuridico.

Sarà più facile valutare l'attuazione della legge, analizzando come si articola l'insegnamento del russo nei diversi gradi scolastici. La fotografia che qui si offre è necessariamente destinata a essere superata, come del resto la maggior parte dei dati che riguardano lo status del russo nella CSI, considerata l'estrema fluidità del quadro; tuttavia certamente indica una tendenza.

Per quanto concerne l'area caucasica, in Armenia, dopo l'iniziale inasprimento delle misure con la legge "O jazyke" (1993) contro la lingua russa, che portò alla chiusura di quasi tutte le scuole russe, dopo il 1999 si è assistito a un sostanziale riequilibrio. Secondo i dati presentati in Daniéljan Grigorjan (2006), se le scuole in cui la lingua di istruzione è il russo sono solo il 4,2%, tale percentuale si innalza al 23,5 negli istituti di istruzione superiore (VUZ), mentre il russo è presente come seconda lingua obbligatoria nel 94,3% delle scuole primarie e nell'1,6% degli istituti superiori. Le scuole solo in armeno sono solo l'1,5% o l'1% secondo altre fonti (Gavrilov et al. 2008) del totale, mentre gli istituti superiori in solo armeno sono ben il 75%. Secondo gli autori il russo è rimasto lingua scientifica e non è stato soppiantato in questa funzione dall'inglese. In Azerbajgian, a fronte di una popolazione di 150.000 russi etnici, funzionavano al 2000, 300 scuole con insegnamento in lingua russa, cui si aggiungeva l'università *Bakijnskej Slavjanskij Universitet*, fondata nel 2000 a Baku. Secondo fonti più recenti, nel 2008, l'11% degli studenti riceveva istruzione in russo (Gavrilov et al. 2008). In Georgia, invece, paese ormai uscito dalla CSI, il processo di derussificazione, non ha subito, neppure prima del 2008, inversioni di tendenza, anche a causa della massiccia emigrazione di russi etnici, circa il 46%, tra il 1989 e il 1994 (Perotto 1996: 62). Diversa è la situazione nelle Repubbliche di Abchazia e Ossezia, nelle quali l'insegnamento del russo continua ad essere estremamente diffuso, grazie ai rapporti che le due repubbliche hanno mantenuto con la Federazione Russa.

Nell'area occidentale, ad eccezione della Bielorussia, la situazione è più complessa. In Bielorussia, essendo il russo lingua di stato, anche l'istruzione in questa lingua è obbligatoria e, a fronte di un 11% di russi etnici, il 77% degli studenti riceve l'istruzione primaria, secondaria e superiore in lingua russa. A livello universitario, addirittura, ci sono facoltà legate ai ministeri degli esteri, degli interni e della difesa soltanto in russo. In Moldova e Ucraina, invece, come già si è detto,

vi è una sostanziale ripartizione in distinte aree geografiche, di cui non rende conto la statistica totale. In Moldova, infatti, il 79,5% degli studenti sceglie l'istruzione in moldavo, mentre in Transnistria l'82% preferisce il russo. In Ucraina, a fronte di una percentuale globale del 25% di studenti in lingua russa (Gavrilov et al. 2008) la situazione continua a essere particolarmente scottante, come ha messo in luce la succitata relazione del 2008 sullo stato dell'applicazione della Carta Europea sulle lingue regionali: alcuni dati riportati in tale relazione sembrano particolarmente preoccupanti, come, ad esempio, la percentuale di scuole russe nella regione di Odessa, che raggiunge a mala pena il 30%, mentre i parlanti russo costituiscono circa il 90% della popolazione; nelle scuole si proibisce l'uso di manuali pubblicati in Russia, mentre è possibile usare per le altre lingue e letterature materiali didattici pubblicati all'estero. Non viene rispettato l'articolo 27 della legge "O jazykax" che prevede che "izučenie vo vsej obščebrazovatel'nyx školax ukrainskogo i russkogo jazikov javljaetsja objazatel'nyx" (lo studio dell'ucraino e del russo nella scuola primaria e secondaria è obbligatorio), né l'articolo 30 della stessa legge, secondo il quale tutti i risultati della ricerca scientifica devono essere pubblicati nelle due lingue. Nella relazione vengono dettagliatamente esposte tutte le misure intraprese dal governo ucraino allo scopo di completare un processo che non è solo di derussificazione, ma anche di completa cancellazione delle altre lingue minoritarie, in uno spirito quindi completamente contrario alla Carta Europea, sottoscritta dall'Ucraina.

Anche l'area dell'Asia Centrale si presenta diversificata. Se Uzbekistan e Turkmenia costituiscono realtà ormai molto lontane dall'universo linguistico russofono, (solo il 3% dei giovani, infatti, riceve istruzione in russo), in Uzbekistan e in Turkmenia, rispetto alla quale sussiste anche un'oggettiva difficoltà ad avere dati aggiornati, esiste una sola scuola russa, nella capitale, mentre nelle scuole turkmene il russo viene studiato un'ora alla settimana e l'insegnamento universitario è svolto esclusivamente in turkmeno. Fra gli altri tre paesi, il Kazakistan occupa una posizione particolare grazie alla folta comunità di russi etnici tuttora residenti nel Paese che ha favorito, nonostante l'emigrazione post sovietica, una conservazione del russo a livelli significativi, un 63% di parlanti russo e 41% di studenti in scuole russe. Dal 2008 il russo è una delle cinque materie obbligatorie per l'esame finale del ciclo di istruzione obbligatorio, a prescindere dalla lingua in cui viene erogata l'istruzione, così come il kazako è materia obbligatoria per l'esame finale nelle scuole russe (Sulejmenova 2008) Il governo kazako, in ambito linguistico, nutre progetti ambiziosi e pianifica un paese trilingue entro il 2020. Nelle altre due repubbliche, Tagikistan e Kirgizstan, si registrano percentuali differenti di studenti frequentanti scuole con insegnamento in lingua russa, il 23% per il Kirgizstan e solo il 2% per il Tagikistan. In entrambi i paesi, però, secondo un sondaggio dell'Evrazijskij monitor, riportato in Gavrilov et al. (2008) alla domanda: "Ritenete che l'insegnamento del russo nelle scuole del vostro Paese

debba essere a) implementato, b) lasciato invariato, c) deve essere diminuito, l'89% dei rispondenti tagiki e il 61% dei kirghizi sceglie la risposta a<sup>12</sup>, a suggerire una ripresa del prestigio del russo, vuoi per motivi economici che personali; ripresa che trova conferma anche in altre fonti recenti (Xoperskaja 2007) e come confermato dal decreto presidenziale del 2003 “O sovršenstvovanii prepodavanija i izučenija ruskogo i anglijskogo jazykov v Respublike Tadžikistan” (“Sul perfezionamento dell'insegnamento delle lingue russa e inglese nella Repubblica del Tagikistan”), nel quale ci si pone come obiettivo l'introduzione dell'insegnamento ininterrotto dall'età prescolare e per tutta la scuola dell'obbligo, la preparazione di quadri (ossia di insegnanti delle varie materie in lingua russa), con lo scopo di preparare gli studenti a un uso professionale della lingua.

### *Media*

Parte dell'importanza dello spazio informativo e mediatico risiede nella ricaduta sulla familiarità con la lingua e la cultura nella quale tale spazio è gestito. Nell'ultimo decennio, accanto agli strumenti mediatici tradizionali, è andata crescendo la mole informativa distribuita attraverso la rete. Internet in lingua russa costituisce una ricca risorsa che sicuramente attrae un numero sempre maggiore di utenti, grazie anche all'eterogeneità di materiali e di punti di vista in esso presenti, rispetto alla stampa e ai canali radiotelevisivi tradizionali. Per quanto riguarda questi ultimi, essi non sono disponibili in tutti i Paesi della CSI. In Armenia, al 2006, secondo Daniéljan Grigorjan, i media solo in russo coprivano il 46,3% dello spazio mediatico (radio, giornali, tv), mentre al 2010 si può dire che in tutti i centri abitati è possibile ricevere canali televisivi russi. Mentre in Azerbajgian solo il 12% dei media è in lingua russa, dal 2007-2008 sono stati interrotti i canali televisivi. Mentre, secondo dati diffusi da radio *Svoboda*, nel 2010 il portale informativo azerbajgiano in lingua russa veniva visitato da utenti azerbajgiani con un frequenza pari a quattro volte quella in cui veniva visitato il corrispondente sito in azerbajgiano.

Nei tre paesi occidentali dell'area CSI l'incidenza dei media in russo è molto alta, e ciò è dimostrato anche dalle prese di posizione politiche e talvolta legislative mirate a limitare tale diffusione. In Bielorussia i canali televisivi russi coprono addirittura l'85-90% dello spazio informativo totale. In Moldova esistono decine di giornali in lingua russa, mentre soprattutto negli ultimi anni, si registra una forte pressione su televisioni e radio in lingua russa. In Ucraina, nell'aprile del 2004, con un documento del Consiglio Nazionale per le telecomunicazioni, venne interrotta la registrazione dei mezzi d'informazione a stampa in una lingua che non fosse quella di stato, ad eccezione dei canali televisivi che continuarono

---

<sup>12</sup> Anche i rispondenti armeni hanno scelto, nell'84% dei casi, la risposta a).

a trasmettere nelle aree in cui vive in modo compatto (almeno il 50%) una minoranza linguistica. Nel 2007 il Ministero della Cultura e del Turismo ha firmato un accordo con le compagnie distributrici di *home video*, affinché entro la fine del 2007, tutti i film per il pubblico minore fossero doppiati e distribuiti in lingua ucraina, decisione disapprovata dal Consiglio d'Europa.

Infine nell'area centro asiatica si varia da un 70% di media stampati e 30% di media elettronici in Kazakistan (Pavlenko 2008), all'isolato giornale pubblicato in Turkmenia, attraverso medie che rimangono piuttosto alte per Kyrgyzstan, un 70% complessivo, e Tagikistan, 25% di media stampati ma molto attivi i canali televisivi, e un più modesto 5% dell'Uzbekistan.

La Turkmenia, in questo come negli altri campi, è stato il primo Paese e il più attivo nel limitare la diffusione dei media in russo: dal 1992 essi furono tolti dal libero commercio, nel 1997 il governo creò nuovi ostacoli per la sottoscrizione a media russi anche da parte di organizzazioni (scuole, biblioteche, università tra gli altri) e di privati, fino alla proibizione, nel 2002, ad importare stampa russa nel paese. Per quanto riguarda i canali televisivi, fino al 2002 veniva trasmessa un'edizione del notiziario di 15 minuti e venivano trasmessi, in differita, alcuni programmi di intrattenimento del canale russo ORT (Šustov 2009). L'Uzbekistan, paese in cui maggiore è la presenza di popolazione slava, rispettivamente 1/6 dei quotidiani e 1/5 dei periodici pubblicati è in lingua russa, perlopiù in russo è lo spazio internet, anche dei siti uzbeki (*ibidem*). In Kyrgyzstan, nei primi anni 2000, esistevano 395 quotidiani e periodici a stampa registrati, tra i quali si distinguono anche testate di alta qualità: *Slovo Kyrgyzstana*, periodico di ambito politico-sociale, il più diffuso nel Paese, *Večernij Biškeke* e la *Rossijskaja Gazeta* (Tkačev 2012). In Tagikistan continua a trasmettere il canale televisivo RTR-Planeta, la radio Majak (proibita invece in Turkmenia) e vengono pubblicati numerosi periodici in lingua russa; da menzionare, al proposito, che l'organo ufficiale del governo tagiko, *Narodnaja gazeta*, esce in lingua russa.

## Considerazioni conclusive

La politica linguistica dei paesi CSI e, di conseguenza della FR, è influenzata, come si è cercato di dimostrare, da una serie di fattori complessi e in costante mutazione: la composizione etnica delle nuove Repubbliche gioca un ruolo sia nella "dismissione" del russo, che nel suo mantenimento; fattori socio-culturali, quali il prestigio della lingua e il suo utilizzo in ambito culturale e tecnico scientifico e, infine, la storia pregressa, come dimostrano i casi ucraino e moldavo, continua a far percepire la lingua russa come strumento imperialistico.

Si è cercato altresì di mettere in luce altri fenomeni, di natura più propriamente sociolinguistica, vale a dire la competizione, propria del mondo contemporaneo tra lingue locali o addirittura minoritarie, con le relative esigenze di conservazione e protezione, e la necessità di lingue *francae* di livello regionale, che consentano una più facile mobilità e comunicazione all'interno di aree geopolitiche omogenee. Il russo si colloca, in quest'antinomia, ai due opposti: da un lato la sua storia e il suo status gli permetterebbero di ambire a un ruolo di lingua regionale (anche perché l'inglese, che si pensava potesse sostituire il russo, in questi venti anni non è riuscito a prenderne veramente il posto), dall'altro riceve, in molti di questi paesi, lo statuto di lingua minoritaria, con tutti i presupposti di protezione che essa prevede. Sul cambiamento registrato, in questi vent'anni, nei confronti della lingua russa, hanno influito certamente variazioni avvenute nell'ambito degli equilibri geopolitici. L'ingresso nell'area di Paesi terzi, particolarmente evidente nell'area caucasica, dove l'Armenia è stata spinta a un riavvicinamento alla FR dalla rivalità persistente con Azerbaigian e Turchia, anche grazie al fatto che Mosca costituisce per il governo armeno un partner economico importante (Halpin Hughes 2007), ma anche nell'area centro asiatica, dove tale equilibrio è ancora tutto da giocare.

È cambiata, del resto, anche la politica linguistica della Federazione Russa, almeno a partire dal 1999, anno in cui la commissione della Duma di stato per gli affari con i Paesi CSI<sup>13</sup>, ha pubblicato un documento “O sostojanii russkogo jazyka, kul'tury i obrazovanija v stranax SNG i Baltii i merax po ix podderžke so storony gosudarstvennyx organov i obščestvennosti Rossijskoj Federacii” (“Sullo stato della lingua russa, della cultura e dell'istruzione nei Paesi dell'area CSI e del Baltico e sulle misure per il loro sostegno da parte degli organi di governo e dell'opinione pubblica della Federazione Russa”). In tale documento si ribadisce il ruolo della lingua come fattore di primaria importanza per l'interesse e la sicurezza dello stato, si riconferma che il russo continua ad essere la lingua di circa 30 milioni di russi residenti nel cosiddetto estero vicino e infine che la lingua russa deve essere considerata come uno dei fattori di integrazione più importanti nell'area ex-sovietica.

La legge n°53-F3 dell'1.07.2005 “O gosudarstvennom jazyke Rossijskoj Federacii” (“Sulla lingua di stato della Federazione Russa”), nel riconfermare i punti fondamentali delle leggi precedenti, amplia allo stesso tempo il discorso e abbraccia ambiti precedentemente non affrontati dalla legislazione in campo linguistico,

---

<sup>13</sup> KGDFS-Komitet Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobranija po delam SNG i svjazjam s sootečestvennikam (Commissione della Duma di Stato dell'Assemblea Federale per gli affari con i Paesi della CSI e per i rapporti con i compatrioti all'estero).

in particolare insiste sull'obbligatorietà della lingua di stato (art.1,2), sulle procedure di standardizzazione delle norme del russo contemporaneo, oltre che dell'ortografia e della punteggiatura, che sono di esclusiva pertinenza del governo (art.1,3), introduce poi una velata forma di censura o di purismo<sup>14</sup> (art.1,6) e infine, sempre nell'articolo 1, viene riconfermato il diritto all'uso delle altre lingue etniche, che non deve essere danneggiato dall'obbligatorietà del russo come lingua unitaria e unificante della FR. L'articolo 3 descrive in modo esaustivo tutte le sfere d'uso della lingua di stato. L'articolo 4 è dedicato alla difesa e al sostegno della lingua e l'articolo 5 alle garanzie dei cittadini della FR nell'uso della lingua di stato. La legge va dunque nella direzione di un'attenzione forte alla lingua, considerata strumento e simbolo dell'unità nazionale.

Questo nuovo approccio si è manifestato in altre forme: il 2007 è stato dichiarato l'anno della lingua russa e nello stesso anno è stata creata la fondazione *Russkij Mir*, tra le cui finalità vi è proprio il sostegno alla diffusione del russo nel mondo. Si sono intensificate, negli stessi anni, le pubblicazioni rispetto allo stato del russo nelle singole aree o stati (Poleščuk 2009, Buzaev et al. 2009, Šajmerdenova et al. 2007, Grigorjan et al. 2006 tra gli altri), le rilevazioni sistematiche e periodiche di tipo sociologico sullo stato del russo nell'area CSI<sup>15</sup>, si è cercato infine di iniziare una riflessione teorica sul problema linguistico. È proprio nel momento dell'elaborazione teorica di un nuovo quadro che si può notare la sovrapposizione di categorie appartenenti a piani diversi, non a caso, probabilmente, compaiono negli studi metafore organiciste - “jazykovaja situacija (...) kak razvivajuščij organizm” (“la situazione linguistica ... come un organismo che si sviluppa”)(Boltovskij 2012: 12), “naličie v organizme gosudarstv, obretšix suverenitet, ‘rodovyx’ priznakov” (“la presenza nell'organismo degli stati che hanno acquisito la sovranità, di elementi ‘di parentela’”) (*ibidem*: 16), “ruskij – neorganičeskij jazyk” (“Il russo – lingua non organica”) (Šajbakova 2005). La recente politica linguistica della FR sembra improntarsi nuovamente a una visione che alcuni già definiscono neo-imperialistica, quasi dimenticando che il periodo di tempo trascorso dalla fine dell'Unione Sovietica è stato troppo breve perché si possa accettare con serenità tale processo. Le dinamiche del mondo globalizzato, che spingono fortemente a far emergere lingue regionali, la presenza oggettiva e in qualche modo ormai ineliminabile di russi etnici nell'area CSI, l'esistenza, bene o male, di una lingua di comunicazione interetnica con ampio spet-

---

<sup>14</sup> “Nell'uso della lingua russa come lingua di stato della FR non è permesso l'uso di parole e espressioni non conformi alle norme del russo standard, ad eccezione di parole straniere che non abbiano equivalenti di uso comune in russo”.

<sup>15</sup> Si è fatta carico di questo progetto la già citata agenzia “Evrazijskij monitor”, [www.eurasiamonitor.org/rus](http://www.eurasiamonitor.org/rus).

tro funzionale, la positività di per sé di un diffuso plurilinguismo e di stati multietnici, che costituiscono un indubbio patrimonio linguistico e culturale, sembrerebbero fattori sufficienti a garantire lo status del russo come lingua macro-regionale, senza ricorrere a categorie simboliche e politiche che ricordano un passato davvero troppo recente.

## References:

- Bol'soj juridičeskij slovar' onlajn*, <http://law-enc.net/word/>
- Boltovskij S.O. (2012), *Soxranenie i razvitie russkogo jazyka v kontekste integracionnyx processov na postsovet'skom prostranstve*, avtreferat dissertacii, Mosca: 2012.
- Buzaev V.V., Nikiforov I.V. (2009), *Sovremennaja evropejskaja ètnikratija: narušenie prav nacional'nyx menšstv v Èstonii i Latvii*, Moskva: Fond Istoričeskaja pamjat'.
- Chown K. (2010), *Linguistic determinism and the history of early Soviet language planning* // *Russian Linguist* (2010) 34: 139–141.
- Dorovskij E.M. (2007), *K voprosu o razgraničeniï ponjatij "gosudarstvennyj jazyk" i "oficial'nyj jazyk"* // *Žurnal rossijskogo prava* (2007) 12, p. 8-20.
- Filippini C. (2004), *Dall'impero russo alla Federazione di Russia*, Milano: Giuffrè editore.
- Garibova J. (2009), *Language Policy in post-Soviet Azerbaijan: political aspects* // *International Journal of the Sociology of Language*, 198 (2009), p.7-32.
- Gavrilov K., Kozievskaja E., Jacenko E. (a cura di) (2008), *Russkij jazyk na postsovet'skix prstorax* // *Demoskope weekly* (2008) 329-330, ([www.demoscope.ru/weekly/2008/0329/tema05.php](http://www.demoscope.ru/weekly/2008/0329/tema05.php))
- Gramotnost'* (1993) // *Rossijskaja pedagogičeskaja ènciklopedija*, T. 1, Moskva, 1993, URL: [www.otrok.ru/teach/enc/txt/4/page95.html](http://www.otrok.ru/teach/enc/txt/4/page95.html)
- Gretchko V. (2010), *Meždu utopiej i 'Realpolitik': Marr, Stalin i vopros o vseimrom jazyke* // *Russian Linguist* (2010) 34: 159-172.
- Grigorjan È.A., Daničljan M.G. (2006), *Russkij jazyk v Respublike Armenija*, Mosca: Azbukovnik.
- Gubaev T.V., Malkov V.P (1999), *Gosudarstvennyj jazyk i ego pravovoj status* // *Gosudarstvo i Pravo*, № 7, 5-13.
- Halpin T., Hughes J. (2007), *Living with Big Brother: Armenia-Russia relations are based on language, culture, and lately, economics*, in "Armenia now", 2007, 9.
- Landry R., Bourhis R. Y. (1997), *Linguistic Landscape and Ethnolinguistic Vitality an Empirical Study* // *Journal of Language and Social Psychology* 16 (1): 23–49.



Moret S. (2010), *From technicians to classics: on the rationalization of the Russian language in the USSR (1917–1953)* // *Russian Linguist* (2010) 34: 173-186.

Pavlenko A. (ed.) (2008), *Multilingualism in Post-Soviet Countries: Language Revival, Language Removal, and Sociolinguistic Theory* // Pavlenko A. (ed.) (2008), *Multilingualism in Post-Soviet Countries*. Bristol, Buffalo, Toronto: Multilingual Matters.

Perotto M. (1996), *Lingua e nazionalità nelle repubbliche post-sovietiche*, Rimini 1996.

Poleščuk V.V. (ed.) (2009), *Problemy prav nacional'nyx menšstv v Latvii i Èstonii*, Moskva: FIP Russkaja Panorama.

*Russkij jazyk v novyx nezavisimyx gosudarstvax* (2008), Fond “Nasledie Evrazii”, 2008.

*Russkij jazyk v novyx nezavisimyx gosudarstvax. Kratkij predvaritel'nyj očet o rezul'tatax issledovanija* (2007), Fond “Nasledie Evrazii”, [www.russkiymir.ru/export/sites/default/russkiymir/ru/fund/docs/doklad.pdf](http://www.russkiymir.ru/export/sites/default/russkiymir/ru/fund/docs/doklad.pdf)

Šajbakova D.D. (2005), *Funkcionirovanie russkogo jazyka v Kazaxstane: včera, segodnja, zutra*, Almaty.

Slezkine Y. (1994), *The USSR as a Communal Apartment, or How a Socialist State Promoted ethnic Particularism* // *Slavic Review*, vol. 53, No.2, p.414-452.

Smith M.G. (1998), *Language and Power in the Creation of the USSR, 1917-1953*. Berlin, New York: Mouton de Gruyter.

Smith G., Law V., Wilson A., Bohr A., Allworth E. (1998), *Nation Building in the Post-Soviet Borderlands: The Politics of National Identities*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Sulejmenova È.D. (2008), *Spravka o prepodavanii russkogo jazyka v obščeeobrazovatel'nyx školax Respubliki kazaxstan* // [http://russiasng.iphil.ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=87&Itemid=54](http://russiasng.iphil.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=87&Itemid=54)

Šajmerdenova N.Ž., Buribaeva M.A. (2007), *Russkij jazyk v Kazaxstane: sbornik naučnyx statej*, Astana.

Šustov A. (2009), *Russkojazyčnyje SMI v Central'noj Azii: vstrebovany, no...*, [www.centrasia.ru/newsA.php?st=1235973000](http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1235973000)

Tkačev V.V. (2012), *Pečatnye SMI Kirgizii*, [www.russkie.org/index.php?module=fullitem&id=27631](http://www.russkie.org/index.php?module=fullitem&id=27631)

Vinogradov A.V. (1995), *O sostojanii russkojazyčnom obrazovanii v Turkmėnistane* // [www.russian-world.info/russkiy-yazyk-v-turkmenii#edit1](http://www.russian-world.info/russkiy-yazyk-v-turkmenii#edit1)

Xoperskaja L. (2007), *Russkij jazyk v sovremennoj Kirgizii: problemy i perspektivy* // *Russkij jazyk v stranax SNG i Baltii*, Mosca, 2007, pp. 149-158.



## L'accelerazione del russo attuale e la politica linguistica della Federazione Russa

Claudia Lasorsa Siedina (University of Rome III)

La “regolarità” dei mutamenti linguistici in determinate epoche storiche si manifesta nella prevedibilità dei processi linguistici e nella ripetitività del contenuto di tali mutamenti. Oggi nell'evoluzione del russo si osserva da vicino l'azione delle due cause principali dei mutamenti linguistici.

La prima causa è l'azione plurisecolare delle leggi interne della lingua: nel caso specifico si manifesta nel russo l'azione della tendenza comune indoeuropea verso l'analiticità e in misura più circoscritta, la tendenza all'agglutinazione. Dei due fenomeni il parlante non ha piena consapevolezza giacchè l'azione delle leggi interne della lingua si manifesta nel corso di molte e molte generazioni. La seconda causa è l'effetto dei cambiamenti delle condizioni socio-economiche della vita della società (Bryzgunova: 639-640).

### Tendenza all'analiticità e all'agglutinazione

La prima tendenza si coglie nell'inosservanza delle flessioni casuali e delle reggenze tradizionali: *na vyborov* invece che *na vyborax*; *vo mnogix regionov*, invece che *regionax*; *stado moržov* invece che *stado moržej* e sim; cfr. altresì: *rešat' o tom, čto...*; *somnevat'sja o tom, čto...*

La seconda tendenza, intendendo per agglutinazione i procedimenti di semplice giustapposizione di elementi diversi, si osserva nella tendenza a conservare nella coniugazione del presente i morfemi dell'infinito: *ja organizovaju* (anziché *ja organizuju*), *on torgovaet* (anziché *on torguet*), *oni reformirovajut* (anziché *oni reformirujut*) e sim. Analoga tendenza all'agglutinazione si osserva negli esempi di uso colloquiale del genere: *dlja Ivan Petroviča*; *ne chvataet trista dvadcati pjati rublej*; *kontrolër v maske ded Moroza* e sim. (ovvero nelle combinazioni di nome e patronimico, nei numerali composti e nelle denominazioni fraseologizzate). Nella sintassi attualizzata di oggi vengono portate all'inizio della frase le parti più significative, le costruzioni spezzate, tronche, che iniziano con preposizioni, fatto tipico del parlato. È lecito supporre che attualmente agisca la legge della disintegrazione delle proposizioni complesse. La frammentazione si manifesta nelle frasi con la congiunzione causale *potomu čto, poètomu*. La stessa cosa si osserva nelle proposizioni aversative e copulative con le congiunzioni *no* e *i*.

## “Ci stiamo imbarbarendo” (Naročnickaja). Il degrado della cultura del discorso

Non toccheremo qui né la complessiva internazionalizzazione della lingua russa, come tappa del processo storico della sua europeizzazione, né la ristrutturazione di tutto il sistema stilistico, nel quale, accanto allo sviluppo dei mass-media e di Internet, si amplia il discorso religioso, ciò di cui abbiamo già scritto (Lasorsa Siedina 2009; Lasorsa Siedina 2011a; Lasorsa Siedina 2011 b); ci limiteremo a sottolineare solo i fenomeni più rilevanti. L'attuale generale abbassamento della cultura del discorso può esser definito, come già osservò A.B. Larin in relazione alla NEP (anni Venti del XX secolo) “un giro di imbarbarimento”, di involgarimento (*vitok varvarizacii*). Cfr. la semantica attuale dei verbi *zakazat' kogo-libo; vrubat'sja (Vy govornite, a ja ne vrubajus'!); dostat'*, cfr.: *Dostal menja svoim nyt'em*, Mi hai rotto con le tue lagne! (Revzina 2011, 2:26); *zadolbat' čem-to, gruzit'*, cfr.: *Ne gruzi menja svomi problemami*, Non mi caricare dei tuoi problemi; e sim. È aumentata l'aggressività del lessico nelle serie di sinonimi, per esempio, nel discorso dei corrispondenti sportivi: *razgromit', nadavat' po šee (po šejam), porvat'*, cfr. *On prosto prisobačilsja*; e sim. Va detto, tuttavia, che alcuni vocaboli, come *naezd, bespredel*, si percepiscono ormai come neutrali. Il periodo di transizione comporta altresì prestiti indispensabili, il passaggio del lessico denominativo dall'attivo al passivo e, al contrario, dal passivo all'attivo (cfr., ad esempio, da un lato, la scomparsa della parola *partsobranie*, riunione di partito; e dall'altro, la popolarità delle *korporativnye večerinki*, gli incontri-festicciole serali informali del personale di una ditta, di uomini d'affari). È evidente che proprio il sistema lessicale è quello che immediatamente risponde alle esigenze socio-economiche della società: sia nella denominazione dei *realia*, che nel riflettere lo stato socio-economico, politico, psicologico, spirituale della società.

### Il “runGLISH” e la pubblicità

Fonte principale del nuovo lessico è l'angloamericano. Soprattutto nella lingua degli affari il grado di anglicizzazione può esser comparabile solo al linguaggio del computer. Il fatto è che le esigenze della vita reale e i tempi rapidissimi dei processi in atto, per economia di tempo e di forze portano ad utilizzare concetti e denominazioni, radicati nella variante inglese. Il linguaggio degli affari e delle ditte non è quello di alcune sfere professionali: esso si diffonde tra un gran numero di persone che rappresentano il settore più attivo della società: ne consegue come risultato che questo sottocodice, o linguaggio settoriale che dir si voglia, si è in parte integrato nella lingua della comunicazione quotidiana. Cfr. ad esempio, i seguenti vocaboli e locuzioni: *ded-lajn* (dead line), *šort-list* (short-list), *nou-čau* (know how), *non-stop*, *staf* (staff), *sammit* (summit), *ček in* (check in), *keč*

(cash). Un uso più ridotto si osserva per le seguenti voci, morfologicamente assimilate: *trešovyj* (agg.,trash), *trendovo* (avv.,trendy), *mylo* (gioco di parole, lett.“sapone”, mail), *apgrejdit’* (to upgrade), *apdejtit’* (to update), *resëč* (research), *saport* (support), *performans* (performance), *menedžerit’* (to manage), *ignorit’* (to ignore), *bjužetirovanie* (to budget, budgeting), *kross-funkcional’nye proekty* (cross-functional projects), *junit* (unit), *delitnut’* (to delete), *reguljator* (regulator) e sim. Citeremo un esempio indicativo, tratto dal quotidiano “Moskovskij komsomolec”: “*Effektivnyj koučing (coaching) po brend-menedžmentu (brand management)! Kommunikacii brenda s potrebitelem. Formirovanie outsorsingovyh pulov (outsourcing pools) v resëče (research). Monitoring distrib’jucii. Ulica Puškina, 25.*”

*Mam, a kto takoj Puškin?!” (Stepanenko: 3)*

Particolare preoccupazione suscita l’ibridazione crescente con la *latinica* – i caratteri latini - nella asistemica mescolazione grafica che rivela l’instabilità del sistema grafico cirillico: compaiono parole ibride in cui si utilizzano contemporaneamente due alfabeti, quello latino e quello cirillico. Ciò si verifica perlopiù nelle sfere della comunicazione giovanile, come nella corrispondenza internet, nelle *chat*, nei forum, nei blog, ma anche negli slogan pubblicitari di maggior prestigio, per così dire, nelle scritte e negli annunci, nelle denominazioni di ditte, di marchi, nella grafia dei nomi, dei cognomi, e dei soprannomi: *DVD-плеер*, *SMS-сообщение*, *SIM-карта*, *полит-PR*, *VIP-зал*, e sim. *ДЕРЖИЦЬ*, *ЦИФРА*, *ФОРМАЖОР*, *Охана*, *Abdulove* e sim. Essa è una manifestazione della moda postmodernista, del gusto del gioco linguistico dell’*homo ludens*, spinto all’assurdo, ma è anche segno inconfutabile dell’espansione della cultura angloamericana. Il fenomeno si congiunge al problema della identificazione delle unità lessicali, alle oscillazioni nella scelta della variante della lettura e della integrazione grammaticale. Di regola, la variante latina resta indeclinabile, quella cirillica tende alla declinazione e ha una colorazione colloquiale-familiare. Cfr. la terminologia dell’ambito delle *Public relations* (pablik rilejšonz, o PR) e la parola *piar*, che è diventato il tema della famiglia derivazionale: *piarovec* (n.m.), *piarščik* (n.m.), *piarmen* (n.m.), *piarovskij* (agg.), *piarit’* (verbo), *po-piarovski* (avv.), e quindi in cirillico, *PR* e *SO*, il che ostacola l’univocità e la precisione di questi termini. (Vakulova: 463-464).

Come ricorda la Vakulova, la problematica della mescolazione, o addirittura dell’adozione dei caratteri latini, del resto, risale almeno al secolo scorso. Nel romanzo *I demoni* di Dostoevskij si enumerano con feroce sarcasmo nei confronti

---

<sup>1</sup> Traduciamo (si fa per dire): “Un efficace coaching del brand management! Comunicazioni del brand con il consumatore. Formazione di pools di outsourcing nella research. Monitoring della distribuzione. Via Puškin, 25. - Mamma, e chi è Puškin?”

degli “idealisti degli anni Quaranta” i temi discussi dagli intellettuali russi a Pietroburgo, in relazione al disgelo politico in corso in quegli anni: “Nelle serate (letterarie di Pietroburgo Varvara Petrovna Stavrogina) parlava poco, benché avrebbe potuto parlare; ma più che altro ascoltava. Si discutevano la soppressione della censura e della lettera *jer*, la sostituzione dell’alfabeto russo con quello latino, la deportazione di un tale avvenuta il giorno prima, una piazzata accaduta al *Passage*, l’utilità di spezzettare la Russia secondo le nazionalità con un libero legame federativo, la soppressione dell’esercito e della flotta, la restaurazione della Polonia fino al Dnepr, la riforma contadina e i manifestini, la soppressione dell’eredità, della famiglia, dei bambini e dei preti, i diritti della donna...”

E anche negli anni Venti del secolo XX, come è ben noto, si è assistito a progetti di latinizzazione della lingua russa.

Assai curioso è il procedimento grafico utilizzato da Boris Akunin nel romanzo *Kvest: Roman-komp’juternaja igra*, M. 2009. L’eroe viene formato come spia per essere inviato in URSS; l’apprendimento del russo avviene nel sonno: “Moy dyadya samych chestnyh pravil..., balbettò Galton, sbattendo le palpebre. Ya priblizhalsya k mestu moego naznachenija... Ya pomnju chudnoye mgnovenye... Dio mio, che sto borbottando? Ma che assurdità è mai questa, sto delirando”. L’eroe qui cita meccanicamente a memoria i versi di Puškin (l’incipit del celebre romanzo in versi *Engenj Onegin* e il primo verso della altrettanto nota poesia, dedicata ad Anna Kern, “Ricordo il meraviglioso istante...”), ma non capisce il senso: dalla traslitterazione di queste citazioni, facilmente riconoscibili per ogni lettore, si evince che l’autore dà per scontato che qualsiasi lettore russo contemporaneo riconosca immediatamente le citazioni di Puškin nella traslitterazione latina, a lui familiare.

Del carattere vago, nebuloso e della “elasticità” di molte parole russe indotte dalla odierna globalizzazione, scrive il prof. V.V. Kolesov nel 2006: “Ogni volta che apri il giornale del mattino, resti inorridito davanti all’ennesima interpretazione arbitraria di una parola originariamente russa, che conserva nel suo significato l’esperienza del popolo russo, la sua posizione morale, la sua, come si usa dire oggi, mentalità. I tentativi di pervertire il senso della parola, di alterare i suoi intimi nessi con l’autocoscienza del popolo e con ciò stesso di eliminare l’idea stessa di una specificità della coscienza russa, hanno raggiunto oggi proporzioni estreme, oltre le quali si apre un mare di interpretazioni soggettive, di ridenominazioni e semplicemente di falsificazioni del modo di pensare nazionale formatosi nel corso dei secoli” (Kolesov: 112). Maksim Krongaus nel suo recente articolo *Niente da dire, niente da rispondere* ricorda con piacere lo spazio culturale comune e il dialogo intessuto o inframmezzato di citazione del recente passato, che univa persone dei vari strati sociali. Mentre oggi l’alterazione-falsificazione delle

comuni espressioni e fraseologie è cosa di ordinaria amministrazione. Solo che il materiale in questo caso è fornito da Internet e dalla pubblicità. Così si può incontrare nel giornale il titolo *Baskov e Kirkorov 3 x 2* (paghi 2 e compri 3); espressioni come *la classe creativa; i cittadini indignati* e sim. vocabolario, pertanto, che si rinnova ogni giorno, effimero. Conseguenza, questa, tipica della nostra epoca, giacché “la nostra società è spaccata, e spaccata, in particolare, nella lingua. Né desidera in alcun modo ricompattarsi” (Krongaus 2012). Anche se alcune parole dell’attuale mondo globalizzato, vorremmo aggiungere noi, come ad esempio, il vocabolo *produkt*, prodotto, nell’accezione commerciale-consumistica angloamericana, hanno attecchito saldamente non solo in russo, ma anche in italiano: cfr. in russo *elektronnye obrazovatel’nye produkty* (lett. prodotti - anziché sussidi, strumenti, -d’istruzione elettronici), o in italiano *prodotti postali*, nel significato di operazioni *postali*.

### **“Reggimentoi” vs “brigata”, ovvero Polk vs Brigada**

L’imperante vanitoso ricorso ai vocaboli stranieri altro non è che il rovescio di una bassa autostima, né è scevro di pericoli per il patrimonio etico nazionale, ossia per la coscienza e l’autocoscienza russa. Già Mandel’stam nel 1922 avvertiva: “Noi non possediamo un’Acropoli. La nostra cultura vaga ancora alla ricerca delle proprie mura...Una separazione dalla lingua significherebbe per la Russia una esclusione dalla storia, una scomunica sia dal regno della necessità e della successione storica, sia da quello della libertà e della razionalità”.<sup>2</sup> E in effetti contro la tendenza all’imitazione, lo stile di vita fondato sul *glamour* e il *comfort* dell’esistenza come ideale di vita propagandato dai “nuovi russi” si levano alcune voci. Mi riferisco in particolare all’articolo *Slovo o polku. Začem otkazyvat’sja ot simvola našej vojskoj slavy?* (*Canto della schiera o Discorso sul reggimento*). *Perché rinunciare al simbolo della nostra gloria militare?*), “Literaturnaja gazeta” 2009, 50. Un attentato alla storia e alla psicologia nazionale è apparsa, nell’ambito della ristrutturazione delle Forze Armate russe che si accompagna al pacchetto della tecnologia e degli standard d’importazione, la ridenominazione delle unità di combattimento *reggimento* e *divisione* (*polk* e *divizija*) in *brigata* (*brigada*), sulla scia della struttura angloamericana (*brigade*). Più in particolare la liquidazione del *polk*, antichissimo vocabolo russo e struttura portante della fanteria russa: basti pensare all’epica del *narodnoe opolčenie* (arruolamento popolare volontario, ovvero milizie irregolari) che è una costante della storia russa: nel 1612, nel 1812 e nel 1941. Sostituire il vocabolo *polk* con *brigada* all’orecchio russo suona assolutamente fuori luogo, fuorviante, giacché nel migliore dei casi la voce *brigada* richiama alla mente la squadra d’avanguardia della *socsorevnovanie* (la competizione socialista di epoca sovietica).

---

<sup>2</sup> Osip Mandel’stam, *La quarta prosa*. Con due scritti di Angelo Maria Ripellino, Editori Riuniti, Roma, 1982: 71, 68.

Il contenuto semantico di *polk* e *brigada* è praticamente equivalente. Conservando la *divisione*, osserva l'autore dell'articolo Viktor Mar'jasin di Chabarovsk, si può rafforzare il nostro reggimento in maniera che non la ceda in niente alla *brigade* americana. Ribattezzare poi il *polkovnik* (colonnello) in *brigadir* (brigadiere) è impensabile, suona quasi grottesco per un russo (cfr., fra l'altro, la commedia *Brigadir* di Fonvizin). I futuri scolari avranno bisogno della traduzione per capire la strofa del famoso poema *Borodino* di Lermontov.

*Polkovnik naš rožděn byl chvatom,*  
gamba

Il nostro colonnello era veramente in

*Sluga carju, otec soldatam...* Fedele servitore dello zar e un padre per i soldati...

La salute psicologica dell'organismo popolare passa attraverso la lingua, che è il deposito della cultura nazionale. Nel tentativo di raggiungere e superare le Forze armate altrui rischiamo di fare dei nostri uomini degli angloamericani di terz'ordine, conclude l'autore. E a proposito della cieca copiatura degli indirizzi di sviluppo dell'Occidente, la storica Natal'ja Naročnickaja, che presiede l'Istituto europeo per la democrazia e la cooperazione, ha osservato: "La Russia è una entità troppo grande perché possa permettersi il lusso della cieca imitazione. Tutto ciò che noi mutuiamo, richiede in ogni caso una rielaborazione, un proprio senso, un proprio significato vitale" (Naročnickaja 2011).

### ***La politica linguistica della Federazione Russa. L'istruzione, la modernizzazione***

Nel 1991 la lingua russa è stata riconosciuta lingua di Stato. E lo status giuridico della lingua russa è stato definito nella *Legge sulla lingua russa come lingua statale della Federazione Russa*, approvata nel 2005. La Russia è oggi impegnata, dopo i disastrosi Anni Novanta, a recuperare le posizioni della lingua russa, sia all'interno delle Repubbliche della CSI, che nei Paesi ex-socialisti, con relativi recenti successi in Polonia, Bulgaria, Armenia. Ricorderemo brevemente alcuni dati.

La costituzione della ***Commissione interministeriale governativa dell'Accademia delle Scienze Russa (RAN) per la lingua russa*** che cura tutto ciò che avviene nell'ambito della lingua russa, fornisce perizie valutative e importanti raccomandazioni al Governo e all'Amministrazione del Presidente. Secondo L.A. Verbickaja, Presidente del MAPRYAL<sup>3</sup>, l'Associazione Internazionale degli

---

<sup>3</sup> Nella traslitterazione dell'acronimo MAPRYAL (*Meždunarodnaja Associacija Prepodavatelej Russkogo Jazyka i Literatury*), come più avanti nella trasterazione della Fondazione "Russkij



Insegnanti di Lingua e Letteratura Russa, i politici russi devono acquisire una adeguata formazione informatica e disporre di una competente consulenza linguistica, perché senza un'adeguata cultura del discorso l'attività politica è impensabile. Nel corso di alcuni anni l'Università di San Pietroburgo, Edizioni "Akademija", ha pubblicato una serie di utilissimi dizionari di consultazione, dal titolo generale *Davajte govorit' pravil'no!* (Parliamo correttamente!)<sup>4</sup>

Menzioneremo gli indirizzi e le istituzioni principali della politica linguistica e culturale della Federazione Russa.

Il **MAPRYAL**, fondato a Parigi nel 1967, conta oggi circa 300 (per l'esattezza 298) membri collettivi e individuali, di più di 70 Paesi. È una organizzazione non governativa, il cui scopo è la divulgazione, la conservazione e lo sviluppo della lingua e della letteratura russa come parte della cultura mondiale. L'Associazione organizza conferenze, simposi, forum; negli ultimi anni ha realizzato il *Festival europeo* e il *Festival mondiale della lingua russa*, il *Festival Russkoe slovo* (La parola russa), le Olimpiadi internazionali degli studenti della scuola secondaria, e numerose altre iniziative. Pubblica la rivista illustrata metodologico-didattica "Russkij jazyk za rubežom" (La lingua russa all'estero) e la rivista trimestrale online "Vestnik MAPRYAL" (Il messaggero del MAPRYAL). Ogni cinque anni hanno luogo i *Congressi internazionali del MAPRYAL* e le *Assemblee generali* dei membri, rappresentanti delle Associazioni nazionali dei russisti. Il *XII Congresso Internazionale del MAPRYAL* si è tenuto a Shanghai (Cina) dal 10 al 15 maggio 2011.<sup>5</sup> Il prossimo, *XIII Congresso internazionale del MAPRYAL* si svolgerà dal 15 al 19 settembre 2015 a Granada (Spagna).

La **Fondazione "Russkij mir"** (Mondo russo), istituita il 21 giugno 2007, persegue come attività prioritaria la creazione di una rete di **Centri e Studi** (Ka-

---

mir" riteniamo opportuno riportare la grafia seguita nella registrazione giuridica con valore internazionale delle due istituzioni.

<sup>4</sup> Si tratta dei seguenti dizionari-manuali: *Difficoltà dell'attuale pronuncia e accentazione della lingua russa*, 2003; *Difficoltà della reggenza grammaticale della lingua russa contemporanea*; 2004; *Difficoltà della fraseologia russa contemporanea*, 2004; *I più diffusi prestiti attuali della lingua russa contemporanea*, 2004; *Le più recenti abbreviazioni della lingua russa contemporanea*, 2005; *I più recenti nuovi termini economici della lingua russa contemporanea*, 2006; *Aforismi e modi di dire della lingua russa contemporanea*, 2006; *Le difficoltà ortografiche della lingua russa contemporanea*, 2006, ed altri.

<sup>5</sup> La Russia inoltre è vivamente interessata oggi a rianimare la propria presenza nella zona del Bacino dell'Amur e dell'Ussuri dove si è svolto nell'Isola "Russkij" (presso Vladivostok) il XXIV Summit dei Paesi dell'APEC (Cooperazione Economica Asia-Oceano Pacifico), 8-9 settembre 2012.

binety) **del “Mondo russo”**, la concessione di sussidi, sovvenzioni e la realizzazione di megaprogetti. La Fondazione ha aperto 89 Centri in 41 Paesi del mondo e 110 Studi del “Mondo russo”. Si tratta di una struttura a rete. Presidente della Direzione della Fondazione è Vjačeslav Nikonov, direttore esecutivo Pëtr Skorspelov. I Centri del “Mondo russo” costituiscono un progetto culturale internazionale realizzato in base ai principi di partenariato e collaborazione tra la Fondazione “Mondo russo” e le principali strutture d’istruzione e di cultura del mondo. In cinque anni sono stati realizzati 940 progetti di sovvenzioni (*grants*), il cui spettro è molto ampio e vario: dai festival internazionali e le celebrazioni di vario genere al finanziamento di sussidi didattici, di ricerche scientifiche e sociologiche, di conferenze e tavole rotonde. La Fondazione pubblica una rivista illustrata mensile “Russkiymir.ru”, ha un portale [www.russkiymir.ru](http://www.russkiymir.ru), un radiocanale internet e un telecanale internet. In Italia Centri del “Mondo russo” sono stati aperti all’Università “La Sapienza” di Roma (14 dicembre 2010), all’Università di Pisa; il 22 febbraio 2013 sarà inaugurato un analogo Centro presso l’Università Statale di Milano, ed è in progetto l’apertura di un Centro presso l’Università “L’Orientale” di Napoli.

Nei giorni 3-4 novembre 2012 ha avuto luogo la **VI Assemblea della Fondazione “Mondo russo”**, il cui tema è stato *La lingua russa e la storia della Russia*. Temi di discussione in sezioni: *L’anno della storia russa*; *La lingua statale e la politica linguistica dello Stato nella storia della Russia*; tavole rotonde si sono svolte intorno ai temi: *I connazionali e il processo di modernizzazione della Russia*; *La cultura e l’istruzione nel Mondo russo*; *La storia e lo spazio mediatico del Mondo russo*; una conferenza metodologica ha riguardato l’attività dei Centri russi e degli Studi del Mondo russo.

L’Agenzia Federale per la CSI, per i connazionali che risiedono all’estero e per la cooperazione umanitaria internazionale (**Rossotrudničestvo**), presieduta da Konstantin Kosačëv, è in qualche senso l’erede dell’Unione delle Associazioni sovietiche per l’amicizia dei popoli (SSOD). Essa ha rappresentanze ramificate all’estero, i cosiddetti **Centri Russi di Scienza e Cultura**. Un tale Centro si è aperto circa un anno fa a Roma e funziona attivamente. Nei giorni 26-27 ottobre 2012 a San Pietroburgo si è svolto il **IV Congresso mondiale dei connazionali residenti all’estero**, congresso che si svolge ogni tre anni. Ad esso hanno partecipato più di 500 responsabili e attivisti delle associazioni sociali dei connazionali, e noti rappresentanti di comunità russe provenienti da 94 Paesi dell’oltre-confine vicino e lontano. **Tat’jana Ždanok**, copresidente della direzione del Partito “Per i diritti umani in una Lettonia libera” e deputata del Parlamento europeo, prendendo la parola, ha dichiarato che un’iniziativa così grandiosa e dispendiosa come il Congresso mondiale dei connazionali difficilmente si giustificherà se non avrà ampia diffusione nei media e teme che l’iniziativa non sortirà gli effetti desiderati. Conviene osservare che il numero dei connazionali residenti all’Estero lontano è pari

a circa 10 milioni, quello dei residenti all'Estero vicino (ex-Repubbliche sovietiche) di circa 20 milioni.

Per quanto riguarda i “lavoratori migranti” (*migranty*), l'1 dicembre 2012 è entrata in vigore una legge che impone all'atto della richiesta del permesso di lavoro o della proroga di tale permesso la presentazione di un **certificato che attesti il possesso di una conoscenza basilica della lingua russa**. Un tale certificato dovrà esser presentato dai lavoratori migranti che operano nella sfera dell'amministrazione dei Servizi abitativi comunali, del commercio al dettaglio e nei settori dei servizi pubblici. Corsi di lingua russa verranno organizzati sulla base dei Centri russi nei Paesi dai quali immigrano nella Federazione Russa i lavoratori. Tali corsi già funzionano in Kirghisia e in Tagikistan.<sup>6</sup>

Dal 2011 **il 6 giugno** (giorno di nascita del poeta A.S. Puškin) è stato proclamato **Giornata della lingua russa**. Paradossalmente la giornata è rimasta impressa per il declino da parte del Presidente della FR e del Ministro dell'istruzione della stessa della proposta di affrontare il test ortografico. Il Ministro ha addotto a sua giustificazione il fatto che negli ultimi tempi egli si limita a stilare risoluzioni e ha pertanto perduto l'abitudine di scrivere. Che dire? Si può solo affermare che la conoscenza della “grande e possente lingua russa” (Turgenev) non è più un'esigenza vitale. Secondo quanto scrive Archangel'skij (Archangel'skij 2011) “una buona conoscenza della lingua insegna a parlare alla propria coscienza, giacché esiste una dipendenza inspiegabile: quanto meglio si conosce la lingua, tanto più si esige da se stessi”. Non si spiega forse con questo il fatto che, nonostante l'apparente fervido attivismo, il sistema della lingua russa è in declino? Gli odierni riformatori chiudono le scuole in campagna, “programmando” in tal modo l'ineguaglianza delle possibilità dello stesso accesso all'istruzione. Inoltre il cosiddetto “processo di Bologna”, a dire dei burocrati, impone di liquidare gli istituti d'istruzione superiore regionali. E invece, era proprio il sistema strutturale della nostra istruzione e il volume complessivo delle conoscenze e delle nozioni impartite, che pur nella arretratezza delle nostre abitudini sociali, per così dire, conteneva e disciplinava i comportamenti, impedendo quell'involverimento dei costumi, del quale siamo spettatori oggi, puntualizza la Naročnickaja. Era l'istruzione l'unica sfera in cui noi eravamo, e forse siamo ancora, concorrenziali (Naročnickaja 2011). E invece, nonostante la ferma opposizione di una rilevante parte della società (e dello stesso Rettore dell'Università Statale di Mosca, Viktor Sadovničij

---

<sup>6</sup> Va detto tuttavia che al momento attuale i *Gastarbeiter* azeri, afgani, uzbecchi - che sono i più numerosi - si rifiutano di sottoporsi al test di certificazione per il costo eccessivo dell'esame (3000 rubli) mentre la maggioranza dei cinesi e dei pachistani non conosce affatto il russo. Allo stesso tempo è in aumento il numero di pericolosi conflitti sociali su base nazionale.

(Sadovničij 2011), abbiamo troppo rapidamente introdotto l'*Unico Esame di Stato*, l'ormai famigerato **EGE**, come unica modalità di ammissione all'istruzione superiore. Ma l'EGE, è un esame che annulla, svuota la capacità di apprendere, di esporre i propri pensieri, di distinguere ciò che è fondamentale da ciò che è secondario, in una parola, di ragionare, argomentare e confrontare: e l'abbiamo copiato dagli USA, dove il livello dell'istruzione di massa è estremamente basso, conclude la responsabile dell'Istituto europeo per la democrazia e la cooperazione, nonché Presidente della Fondazione per la prospettiva storica.

Aspettarsi e cercare la modernizzazione dai propri connazionali residenti all'estero appare piuttosto problematico. Nel corso della Tavola rotonda *I connazionali e la modernizzazione della Russia* della VI Assemblea della Fondazione "Russkiy mir" svoltasi il 3 novembre 2012, padre Antonij (Il'in), rappresentante europeo della Fondazione, ha invitato a deporre i toni trionfalistici, osservando che i temi dei connazionali e della modernizzazione sono oggetto "di troppe chiacchiere improduttive": infatti i connazionali sono tutt'altro che disposti a collaborare con la Russia secondo i vecchi *format* del passato: ciò che è stato confermato da Georgij Toloraja, responsabile della Direzione dei programmi regionali della Fondazione, quando ha dichiarato che molti funzionari non sono pronti, né preparati ad affrontare i problemi reali dei connazionali che vivono all'estero. La stessa cosa ha confermato la già citata Tat'jana Ždanok, copresidente della direzione del Partito "Per i diritti umani nella Lettonia unita", presidente dell'Alleanza russa europea, deputata del Parlamento Europeo, quando ha ribadito che "proprio le persone di second'ordine, per così dire, sono quelle che in Lettonia si aspettano dalla Russia un aiuto sistematico mirato". Bisogna piuttosto ispirare e rianimare la vita nelle piccole città, sviluppare l'interno del Paese, ha sottolineato la stessa Naročnickaja: questo può diventare la base della modernizzazione della Russia. E invece non sta cambiando affatto quel sistema economico che ha ridotto alla miseria enormi categorie di professioni assolutamente necessarie. Burocrati ricchissimi, origini assai dubbie del capitale di miliardari: tutto ciò suscita l'indignazione della popolazione, viva reazione, umori e atteggiamenti di protesta. E difficilmente sarà possibile vincere la corruzione che corrode il Paese con la riforma degli organi giudiziari, o il "rimescolamento" dei funzionari: la radice della corruzione è il degrado della moralità.

## ***La lingua russa nello spazio postsovietico***

Il quadro si presenta assai variegato: ne forniremo una rapida carrellata.

***Come lingua della comunicazione transnazionale la lingua russa*** è stata definita nelle leggi sulla lingua della Bielorussia, della Moldavia, dell'Ucraina, del Kazachstan, della Kirghisia, dell'Uzbekistan.

***Il diritto all'educazione e all'istruzione in lingua russa è riconosciuto*** nelle leggi sulla lingua della Bielorussia, della Moldavia, del Kazachstan, del Tagikistan, della Turkmenia, dell'Uzbekistan.

***In nessuna delle Repubbliche baltiche la lingua russa è stata definita come lingua della comunicazione transnazionale.***

***In Armenia, in Georgia, in Estonia, in Lituania, in Moldavia, in Turkmenia, in Uzbekistan*** lo status della lingua russa non è stato definito.

***In Abchazia, in Bielorussia,*** la lingua russa è riconosciuta come lingua di stato.

In ***Kirghisia*** la lingua russa è la lingua ufficiale.

In ***Kazachstan*** vige l'uso ufficiale della lingua russa, accanto alla lingua di stato, nelle istituzioni statali e negli organi di autogestione locale.

Nella ***Ossezia meridionale*** accanto alla lingua osseta e al georgiano la lingua russa è la lingua ufficiale degli organi del potere statale, dell'amministrazione statale e degli organi della autogestione locale.

In ***Ucraina*** il 10 agosto 2012 la lingua russa ha ottenuto ***lo status di lingua regionale*** nelle zone in cui essa è lingua materna per almeno il 10% della popolazione: ossia nelle città di Odessa, Zaporoz'je, Sebastopoli, Char'kov, Nikolaev, Cherson, Lugansk, nonché nelle Regioni di Odessa, Doneck, Zaporoz'je, Cherson, Lugansk, Char'kov e Dnepropetrovsk. La legge prevede l'uso ufficiale delle lingue regionali nel funzionamento degli organi locali del potere statale.

***In Lettonia*** la lingua russa viene definita ***lingua straniera***.

## *La lingua russa e la storia della Russia*

Il 2012 è stato dichiarato dal Presidente della Federazione Russa l' **"Anno della storia russa"**. Nella città di Velikij Novgorod si sono festeggiati i 1150 anni della Stato russo. Il 2012 è stato il bicentenario della vittoria della Russia su Napoleone Bonaparte (1812)<sup>7</sup>; nel 2012 ricorrono i 400 anni della fine del periodo dei Torbidi, con la cacciata degli Svedesi e dei Polacchi da Mosca (1612): il 4 novembre è la **Giornata dell'unità nazionale**; nel 2012-2013 ricorrono i 70 anni della **battaglia di Stalingrado**, che segnò il punto di svolta della Seconda guerra mondiale. Il 2 febbraio 2013 la sua memoria verrà solennemente celebrata.

**"Le frontiere della storia sono le frontiere della Russia"**: è questo il tema del **XVI Concilio nazionale mondiale russo**. Analoghi appelli sono risuonati nel corso della discussione della VI Assemblea del Mondo Russo. "Riannodare il filo spezzato della storia russa in una sola catena ininterrotta" e porre fine al tormentoso nichilismo e all'improduttivo scavare dei Russi nella propria storia: è questa l'opinione di Natal'ja Naročnickaja, autrice del volume *Le grandi guerre del secolo XX: per che cosa e contro chi abbiamo combattuto?* tradotto in francese. A suo parere, il Mondo russo può risultare concorrenziale soltanto nella sfera spirituale.

Helène Carrère d'Encausse, segretaria permanente dell'Accademia di Francia, ha affermato che l'anno della storia in Francia, come anche in Russia, costituisce una iniziativa unica e straordinaria: dal momento che oggi, quando il mondo è entrato in una nuova fase storica, è assolutamente indispensabile che la storia russa venga nuovamente studiata, sentita e interpretata come parte integrante della generale civiltà europea. In Francia, ha sottolineato la Carrère d'Encausse, finora la storia della Russia del XX secolo non è stata considerata parte della storia della civiltà europea.

L'anno attuale, il 2012, giustamente e tempestivamente è stato proclamato anno della storia, ha confermato Jurij Pivovarov, direttore dell'Istituto di storia dell'Accademia delle Scienze Russa: oggi infatti sono in corso battaglie vivaci per l'interpretazione della storia. "E da come noi leggeremo oggi la nostra storia, dipende il nostro futuro." Noi dobbiamo elaborare una chiara visione complessiva unitaria della storia della Russia.

---

<sup>7</sup> Il 20 ottobre 2012 si è conclusa a Parigi la cavalcata che ricordava tale vittoria, parte importante del programma delle celebrazioni. Superati 3000 chilometri, attraverso i territori di sei Stati: Russia, Bielorussia, Lituania, Polonia, Germania, Francia, la spedizione a cavallo è giunta il 19 ottobre a Fontainebleau, presso Parigi, residenza storica dei re francesi, dove Napoleone firmò la sua rinuncia al trono.

Nikolaj Zlobin, direttore dei Programmi russi e asiatici dell'Istituto della sicurezza mondiale degli USA, ha ammesso che, benché si possa contestare l'affermazione di un eminente personaggio politico russo, il quale ritiene che la scienza storica sia stata distrutta in Russia, il problema esiste veramente ed è indispensabile lavorare per la rinascita della storia della Russia, e ha concluso: "Se la Russia non sarà in grado di dimostrare qual è il suo posto nella storia della civiltà mondiale, al posto suo lo faranno gli altri. E nel migliore dei casi, persone indifferenti al destino della Russia".

Aleksandr Čubar'jan, direttore dell'Istituto della storia universale dell'Accademia delle Scienze Russa è dell'avviso che "le discussioni sulla Russia –che durano ormai da due secoli– sono un processo naturale e una manifestazione dell'autocoscienza civica. È male, tuttavia, quando le divergenze d'opinione delle *élites* minano l'unità dello Stato."

E allora, aggiungiamo noi, concludendo, cercasi con urgenza un nuovo Ključevskij!

#### References:

Archangel'skij 2011: A.Archangel'skij, *Uroki uz'kogo*, [www.vz.ru/colu7mkns/2011/6/9/498110.html](http://www.vz.ru/colu7mkns/2011/6/9/498110.html)

Bryzgunova 2010: E.A. Bryzgunova, *Uporjadočennost' jazykovykh izmenenij i vozmožnosti vmešatel'stva čeloveka v žizn' jazyka*, v: *Russkij jazyk: istoričeskie sud'by i sovremennost'. Trudy i materialy*. Meždunarodnyj kongress issledovatelej russkogo jazyka, Moskva, MGU, 20-23 Marta 2010, Izdatel'stvo Moskovskogo Universiteta: 639-640

Kibrik 2010: A.E. Kibrik, *Za preodolenie rusocentriзма rusistskoj grammatičeskoj tradicii*, v: *Russkij jazyk. Istoričeskie sud'by i sovremennost'. Trudy i materialy*, cit.:20

Kolesov 1999: V.V. Kolesov, *Žizn' proisходит ot slova*, Sankt Peterburg 1999

Kostomarov 1994: V.G. Kostomarov, *Jazykovoj vkus epochi*, Moskva 1994

Krongauz 2008: M.A. Krongauz, *Russkij jazyk na grani nervnogo vzryva*, Moskva 2008

Krongaus 2012: M.A. Krongaus, *Esli nepravil'noe povtorjaetsja eždneвно, ono perestaët byt' nepravil'nym*, [www.russkiymir.ru/russkiymir/ru/publications/interview/interview0277.html](http://www.russkiymir.ru/russkiymir/ru/publications/interview/interview0277.html)

Lasorsa Siedina 2011a: K. Lasorsa Siedina, *Internacionalizacija, "evrogrammatika" i kul'turnaja identičnost' russkogo jazyka segodnja*, in: *Prezidium MAPRYAL. 2007-2010. Sbornik naučnykh trudov*, Izdatel'skij dom "MIRS", Sankt-Peterburg 2011: 109-124

- Lasorsa Siedina 2011b: K. Lasorsa Siedina, *Cerkovnoslavjanskaja tradicija v prepodavanii rusckogo jazyka kak inostrannogo*, v: LAUREA LORAE, *Sbornik pamjati Larisy Georgievny Stepanovoj*, Otv. Red: St. Gardzonio, N.N. Kazanskij, G.A. Levinton, Sankt Peterburg, Nestor-Istorija, 2011; cfr. altresì: <http://mesi.cliro.unibo.it>, Papers, Lasorsa\_Siedina doc
- Mandel'stam 1922: O. E. Mandel'stam, *O prirode slova*, Char'kov 1922. In traduzione italiana: Osip Mandel'stam, *La quarta prosa*. Con due scritti di Angelo Maria Ripellino, Editori Riuniti, Roma 1982: 71, 68
- Naročnickaja 2011: N.A. Naročnickaja, *My ne možem pozvolit' sebe roskoš' slepogo podražatel'stva*, [www.russkiymir.ru/russkiymir/ru/publications/selection//article0248.html](http://www.russkiymir.ru/russkiymir/ru/publications/selection//article0248.html)
- Ruskij jazyk: istoričeskie sud'by i sovremennost'. Trudy i materialy*. Meždunarodnyj kongress issledovatelej rusckogo jazyka. Moskva, MGU, 20-23 marta 2010, Izdatel'stvo Moskovskogo Universiteta
- Sadovničij 2011: V.A. Sadovničij, *EGE nado soveršenstvovat'*, <http://russkiymir.ru/russkiy/ru/publications/interview/interview0123.html>
- Skljarevskaja 2007: G.N.Skljarevskaja (pod red.), *Tolkovyyj slovar' rusckogo jazyka načala XXI veka. Aktual'naja leksika*, Moskva 2007
- Stepanenko 2012: V.A. Stepanenko, *Nemnoo o sovremennom rusckom jazyke*, mašinopisnyj tekst, Rim 2012
- Vakulova 2010: E.A. Vakulova, *Ekspansija latinicy – jazykovaja igra ili narušenie jazykovoj ekologii?* In: *Ruskij jazyk: istoričeskie sud'by i sovremennost'*, cit.: 463-464
- Benigni 2007: V. Benigni, *Il mutamento linguistico nel russo contemporaneo*, Aracne, Roma 2007
- Lasorsa Siedina 2009: C. Lasorsa Siedina, *L' "eurogrammatica" nell'insegnamento della lingua russa nel XXI secolo*, "Rassegna Italiana di Linguistica Applicata", 2009, 2: 219-234
- Revzina 2011, 2: O.G. Revzina, *Il vocabolario della lingua russa del XXI secolo. Il lessico dei registri alti (o formali)*, "Slavia" 2011, 2: 19-26
- Revzina 2011, 4: O.G. Revzina, *Il vocabolario della lingua russa del XXI secolo. Il lessico dei registri bassi (o informali): il gergo, i gerghi, il prostorečie*, "Slavia", 2011, 4: 3-9



## **Ускорение современного русского языка и языковая политика Российской Федерации**

Упорядоченность языковых изменений проявляется в предсказуемости языковых процессов и в объяснении их причин, в повторяемости основного содержания языковых изменений в определённые исторические эпохи. В сегодняшней эволюции русского языка наблюдаются две основных причины языковых изменений.

Одна из них - многовековое действие внутренних законов языка, в частности, активно проявляется общендоевропейская тенденция к аналитизму и более ограниченная тенденция к агглютинации. Как правило, говорящий не осознаёт ненормативность новых употреблений, так как действие речевого процесса, характеризующего внутренние законы языка неосознаваемо: ведь оно распространяется на многие и многие поколения. Вторая причина – влияние смены социально-экономических условий жизни общества, прежде всего влияние переходного периода. (Брызгунова: 639-640).

### ***Тенденция к аналитизму и агглютинации***

В настоящее время материал русского языка показывает, прежде всего, смешение падежных флексий и несоблюдение нормативных глагольных управлений: *на выборов* вместо *на выборах*; *во многих регионов* вместо *во многих регионах*; *стадо моржов* вместо *стадо моржей* и т.п. Ср. также: *решать о том, что...*; *сомневаться о том, что...* и т.д. Тенденция к агглютинации проявляется в стремлении сохранить в спряжении глаголов настоящего времени те морфемы, которые представлены в инфинитиве: *я организую* вместо *организую*; *он торгует* вместо *торгует*; *они реформируют* вместо *реформируют*, и т.д. Та же тенденция к агглютинации наблюдается в примерах разговорного языка, ср.: *для Иван Петровича*; *контролёр в маске дед Мороза*; *не хватает триста двадцати пяти рублей* и т.п. В сегодняшнем актуализированном синтаксисе выдвигаются в начало высказывания наиболее значимые части, сегментированные, усечённые конструкции, начинающиеся с предлогов – явления характерные для разговорной речи. Есть основания предположить, что в настоящее время действует закон дезинтеграции сложных предложений. Фрагментации поддаются предложения с причинным союзом *потому что*, и с союзом следствия *поэтому*. То же происходит с противительными и соединительными предложениями с союзами *но* и *и*.

## **«Мы же одичаем» (Нарочницкая). Варваризация и снижение культуры речи**

Мы не коснёмся здесь ни общей интернационализации русского языка, как этапа исторического процесса его европеизации, ни перестройки всей стилистической системы, в которой, наряду с развитием языка СМИ и Интернета, актуализируется религиозный дискурс, о чём мы уже писали (Lasorsa Siedina 2009; Ласорса Съедина 2011а; Ласорса Съедина 2011b); а ограничимся лишь подчёркиванием самых заметных явлений. Современное общее снижение культуры речи можно определить как «виток варваризации», по определению А.Б. Ларина, изучавшего язык так называемого НЕПа (20-ые годы XX века). Достаточно сравнить семантику таких глаголов: *заказать кого-либо*; *врубаться*, Вы говорите, а я не врубаюсь; *доставать - достать*, Достал меня своим нытьём (Ревзина 2011, 2: 26); *задолбать чем-то*, Задолбали меня своими нравоучениями; *грузить*, Не грузи меня своими проблемами; и т.п. Выросла агрессивность лексики в составе синонимического ряда, например, в речи спортивных репортёров; *разгромить*, *надавать по шее (по шеям)*, *порвать*, *он просто присобачился*. Необходимо отметить, что некоторые слова, как *наезд*, *беспредел*, воспринимаются уже как нейтральные. Как известно, в переходные периоды происходят яркие языковые изменения, перемещение номинативной лексики из актива в пассив и наоборот. Достаточно, например, посмотреть как исчезло слово *партсобрание*, и как вошло в обиход словосочетание *корпоративные вечеринки*. Ведь именно лексическая система призвана чутко реагировать на социально-экономические запросы общества; в плане номинации жизненных реалий, и в отражении общественно-политического, психологического, духовного состояния общества.

### **1. «Рунглиш» и реклама**

Основным источником новой лексики являются заимствования из англо-американского языка. В частности, в языке корпораций, степень англоизации которого может быть сравнима лишь с языком компьютерной области. Дело в том, что потребности реальной жизни и сверхвысокие темпы процессов, происходящих в ней, в силу экономии времени и сил заставляют использовать понятия и названия, укоренившиеся в английском варианте. Дело в том, что язык фирм и корпораций не является языком некой профессиональной сферы, а распространяется среди большого количества людей, представляющих активную часть общества: как результат, этот подъязык частично интегрирован в язык повседневного общения. Ср. общеупотребительные слова и словосочетания: *деад-лайн*, *шорт-лист*, *ноу-хау*, *нон-стоп*, *стаф*, *саммит*, *чек ин*, *кэш*. Более узкого

употребления: трэшовой, трендово, мыло, апгрейдить, апдейтить, ресёч; экспат(ы) сапорт, перформанс, менеджерить, игнорить, бюджетирование, кроссфункциональные проекты, юнит, делитнуть, регулятор, и др. Приведём показательный пример из газеты «Московский комсомолец» «Эффективный коучинг по бренд-менеджменту! Коммуникации бренда с потребителем. Формирование аутсорсинговых пулов в ресёче. Мониторинг дистрибьюции. Улица Пушкина, 25».

*Мам, а кто такой Пушкин?* (Степаненко:3)

Параллельно происходит некая графическая гибридизация, т.е. кириллическая система обнаруживает неустойчивость, и склонность к размыванию границ: другими словами появились слова-гибриды, в которых используются одновременно две азбуки: кириллица и латиница. Это проявляется преимущественно в молодёжных сферах общения, где кириллица подвергается системной атаке, таких как интернет-переписка, чаты, форумы, блоги, но также в рекламных слоганах, вывесках, объявлениях, наименованиях фирм, в написании имён, фамилий, и прозвищ, ср.: *DERЖИЦЬ; ЦИФРА, ФОРСМАЖОР. Охана, Абдыlove, um.n.* Постмодернистская тенденция к языковой игре (*homo ludens*), к шутке, к доведению до абсурда, к размыванию границ, стилей сопряжена проблемами распознавания единиц, колебания в выборе варианта прочтения, грамматического освоения; как правило, латинский вариант остаётся несклоняемым, кириллический стремится к склоняемости и имеет разговорную окраску. Ср. терминологию дисциплины *Public relations* (публикрейшпоз, или PR) и слово *пиар*, ставшее основой словообразовательного гнезда: *пиаровец, пиарщик, пиармэн, пиаровский, пиарить, по-пиаровски*, а затем и кириллические ППиСО, что препятствует единству и точности данной терминологии. (Вакулова: 463-464).

Доказательство наличия у среднего русского читателя свободного владения латиницей явствует, например, из графического приёма, которым пользуется Борис Акунин в романе *Квест: Роман—компьютерная игра*, М. 2009. Герой формируется как разведчик, предназначенный для работыв СССР, он обучается русскому языку во сне: *Мой dyadya samych chestnych pravil... - пролетел Гальтон, хлопая глазами. - Ya priblizhalsya k mestu moego naznacheniya... Ya rotnji sbudnoe mgnovenye... Господи, что я бормочу? Что за бред?* Герой механически цитирует наизусть Пушкина, но не понимает смысла; транслитерация на латиницу показывает, что Акунин считает, что любой сегодняшний русский читатель сразу же узнаёт знаменитые цитаты из Пушкина.

О расплывчатости и растяжимости многих русских слов проф. В.В.

Колесов писал в 2006 г.: «Каждый день, когда раскрываешь утреннюю газету, страшишься ещё одной встречи с вольными с толкованием коренного русского слова, сохраняющего в своём значении опыт русского народа, его нравственную позицию, его, как принято сейчас говорить, менталитет. Попытки извратить смысл слова, исказить его внутренние связи с народным самосознанием и тем самым уничтожить самую мысль о своеобразии русского сознания, достигли непредельных границ, за которыми открывается море субъективных толкований, переименований, и попросту фальсификации в течение веков сложившегося национального способа мышления» (Колесов: 112). Максим Кронгаус в недавней статье *Нечем аукаться, нечем откликаться* пишет о бывшем общем культурном пространстве и цитатном диалоге, который объединял людей из разных слоёв общества, в то время как сегодня искажение устойчивых выражений поставлено на поток. Только материалом здесь служит Интернет и реклама и можно встретить газетный заголовок *Басков и Киркоров в одном флаконе. Креативный класс, рассерженные горожане, сетевые хомячки* и др.: это словарь, который каждый день обновляется, он не долговечен. Это явление вообще свойство нашей эпохи, так как «наше общество расколото, и расколото, в частности, по языку. И никак не желает скрепляться» (Кронгаус 2012). Хотя некоторые слова глобализованного мира, хотелось бы добавить, как, например, слово *продукт*, в англо-американском коммерческом значении, сегодня твёрдо привились не только в русском, но и в итальянском языке (ср. на русском, *электронные образовательные продукты*, или, на итальянском, *prodotti postali*, букв. Почтовые продукты, вместо правильного *operazioni postali*).

### ***Полк vs бригада***

Щегольство красивой иностранщиной – оборотная сторона низкой самооценки, и небезопасно для русского сознания и самосознания. Уже Мандельштам предупреждал: «В борьбе с бесформенной стихией, небытием, отовсюду угрожающими русской истории», главная защита русский язык... «У нас нет Акрополя. Наша культура до сих пор блуждает и не находит своих стран. Для России отпадение от истории, отлучение от царства исторической необходимости и преемственности, от свободы и целесообразности было бы отпадение от языка» (Мандельштам 1922). И действительно, против гламурного жизненного стиля и комфортности существования как модели развития потребительского общества, пропагандируемого «новыми русскими», встаёт немало голосов. Я имею ввиду, в частности, статью *Слово о полку. Зачем отказаться от символа нашей военной славы?* («Литературная газета», 2009, 50). Покушением на историю и национальную психологию оказалась перестройка русских Вооружённых

сил, сопровождающаяся пакету технологий и импортных стандартов, и в том числе переименование боевых единиц *полк* и *дивизия* в *бригаду*, вслед за англо-американской структурой *brigade*. Другими словами, ликвидация полка, древнейшего русского слова и главного несущего строя русской пехоты. Достаточно вспомнить не только *Слово о полку Игореве*, но и народное ополчение константа русской истории, в 1612 г., в 1812 г., и в 1941 году. Заменить слово *полк* словом *бригада* для русского слуха звучит крайне неуместным, ибо в лучшем случае слово *бригада* связано с бригадой ударников доски почёта в соцсоревновании. Семантическое содержание слов *полк* и *бригада* практически одинаково. Сохраняя дивизию, подчёркивает автор статьи Виктор Марьясинис Хабаровска, можно укрепить наш полк так, чтобы он ничем не уступил американской *brigade*. А переименовать *полковник* в *бригадир* просто невыносимо, для русских это звучит гротескно (ср.герой комедии Фонвизина *Бригадир*). Будущие школьники будут нуждаться в переводе, чтобы понять строку знаменитой поэмы Лермонтова *Бородино: Полковник наш рождён был хватом, Слуга царю, отец солдатам...*

Психологическое здоровье народного организма обусловлено языком, сокровищем национальной культуры. В попытке догонять и обгонять военные силы других, рискуем превратить наших людей в англо-американцев третьего сорта, заключает автор статьи. А по поводу слепого копирования направлений развития Запада, историк Наталья Нарочницкая, глава европейского Института демократии и сотрудничества, отметила: «Россия – слишком большая величина, чтобы позволить себе роскошь слепого подражательства. Всё, что мы заимствуем, всё равно нужно переработать и найти собственный смысл жизни» (Нарочницкая 2011).

### ***Языковая политика Российской Федерации. Образование, модернизация.***

В 1991 г. Русский язык был признан как государственный. И правовой статус русского языка определяется законом 2005 года. После труднейших 90-ых гг. XX века, в связи с процессом деградации культуры речи, остро стоял вопрос об определении нормативной базы языка и был создан *Совет по русскому языку при правительстве РФ*, в функции которого входило курирование русского языка и русской речи в работе правительства и администрации президента. По мнению Л.А. Вербичкой, президент МАПРЯЛ, без адекватной нормативной культуры речи невыносима политическая деятельность. В течение нескольких лет Санкт-Петербургский университет подготовил ряд действительно очень нужных словарей-справочников под общим названием *Давайте говорить правильно!*

Напомним главные направления языковой и культурной политики РФ.

**МАПРЯЛ** (Международная Ассоциация Преподавателей Русского Языка и Литературы), основанная в Париже в 1967 году, насчитывает сегодня около 300 членов, коллективных и индивидуальных, из более 70 стран. Это неправительственная организация, цель которой популяризация, сохранение и развитие русского языка и литературы как части мировой культуры. Она проводит конференции, форумы, в последние годы провела европейский и мировой фестивали русского языка, фестивали «Русское слово», международные олимпиады школьников и многие другие мероприятия. Наряду с учебно-методическим иллюстрированным журналом «Русский язык за рубежом», она издаёт ежеквартальный дайджест «Вестник МАПРЯЛ». Раз в пять лет проводит Генеральные Ассамблеи и Международные Конгрессы: XII Конгресс МАПРЯЛ состоялся в Шанхае (Китай) с 10 по 15 мая 2011; следующий, XIII, состоится с 15 по 19 сентября 2015 в Гранаде (Испания).

**Фонд «Русский мир»** основан 21 июня 2007. Приоритетные направления деятельности – создание сети Русских центров и Кабинетов Русского мира, грантовые и медиапроекты. Фонд открыл **89 Центров** в 41 стране мира и **110 Кабинетов Русского мира**. Это сетевая структура. Председатель правления фонда Вячеслав Никонов, исполнительный директор фонда Пётр Скороспелов. Русские центры – это международный культурный проект, осуществляемый на принципах партнёрства и сотрудничества российским фондом «Русский мир» и ведущими мировыми образовательно-просветительскими структурами. За пять лет реализованы 940 грантовых проектов, спектр их очень широк: от международных фестивалей и праздников до финансирования создания учебников, проведения научных и социологических исследований, конференций и круглых столов. Издаёт ежемесячный иллюстрированный журнал «Русский Мир.ру», имеет портал «Русский мир», интернет-радиоканал и интернет-телеканал. В Италии они открыты в Римском Университете «Ла Сапьенца», при Университете г. Пиза, при Университете Милана и планируется при Университете «Л'Ориентале» Неаполя.

3-4 ноября 2012 проводилась **VI Ассамблея Фонда**, главная тема которой «Русский язык и российская история». Панельные дискуссии: *Год российской истории; Государственный язык и языковая политика государства в истории России*; круглые столы: *Соотечественники и модернизационное развитие России; Культура и образование в Русском мире, История в медиатространстве Русского мира*; тематическая секция *Грантовые программы фонда «Русский мир»*; методическая конференция *Деятельность Русских центров и Кабинетов русского мира*.

**Федеральное Агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по**

*международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество,* руководитель Константин Косачёв), предшественником которого был *Союз советских обществ дружбы,* ССОД. Оно имеет разветлённые зарубежные представительства, *Российские Центры Науки и Культуры.* Такой Центр недавно открылся и активно работает в Риме. 26-27 октября 2012 в Санкт-Петербурге проходил ***IV Всемирный конгресс соотечественников,*** проживающих за рубежом, который проводится раз в три года. В нём приняли участие более 500 руководителей и активистов общественных объединений соотечественников, видных представителей российской общины из 94 стран ближнего и дальнего зарубежья. Выступившая на Конгрессе **Татьяна Жданок,** сопредседатель правления партии «За права человека в единой Латвии» и депутат Европарламента считает, что такое грандиозное и очень затратное мероприятие вряд ли оправдывает себя, если оно не получит широкое отражение в СМИ, и боится, что скорее всего всё будет пущено на самотёк. Следует уточнить, что количество соотечественников, проживающих на дальнем зарубежье ок.10.000 миллионов, на ближнем зарубежье ок. 20.000 миллионов.

Что касается трудовых мигрантов, то **4-го ноября 2012 принят закон, обязывающий при получении разрешения на работу или продления такого разрешения предоставлять сертификат об азовом знании русского языка.** Такое государственное тестирование должны пройти те трудовые мигранты, которые устраиваются на работу в сферах ЖКХ, торговли и бытового обслуживания. Курсы русского языка будут организованы на базе Русских центров в тех странах, откуда в РФ будут приезжать мигранты. Такие курсы уже проводятся в Киргизии и Таджикистане.

**С 2011 года 6-ое июня** (день рождения А.С. Пушкина) **стал новым праздником – Днём русского языка.** Как ни парадоксально, он запомнился отказом президента РФ и министра образования той же РФ пройти тест на грамотность (правописание). Министр в своё оправдание сказал, что он теперь только резолюции пишет и потерял навык. Что сказать? По крайней мере, можно спокойно утверждать, что знание «великого и могучего» уже нежизненная потребность.

По словам Андрея Архангельского (Архангельский 2011), «хорошее знание языка приучает говорить твою совесть: тут есть необъяснимая зависимость - чем лучше знаешь язык, тем больше претензии к самому себе». Не этим следует объяснить, что, при таком кипучим, казалось бы, активизмом, система русского образования разрушается? Сегодняшние реформаторы закрывают сельские школы, тем самым «программируя» неравные возможности самого доступа к образованию. Кроме того, болонский процесс, мол, вынуждает ликвидировать региональные вузы. В то время как именно «системность нашего образования, и общий объём

знаний, при нашем отставании в культуре быта и поведения удерживало от огрубления нравов, которое мы видим сейчас», пишет Нарочницкая. Ведь образование – единственная сфера, в которой мы были, и может быть, по-прежнему конкурентоспособны (Нарочницкая 2011). Между тем, несмотря на решительную оппозицию значительной части общества (и самого ректора МГУВ Садовниченко, Садовничий 2011), мы быстро ввели Единый Государственный Экзамен, ЕГЭ как единственный способ приёма студентов в вузы. Ведь ЕГЭ разрушает умение учиться, излагать свои мысли, отделять главное от второстепенного, одним словом, умение рассуждать и сопоставлять: а скопировали его из США, где уровень массового образования крайне низкий, заключает глава европейского Института демократии и сотрудничества и президент Фонда исторической перспективы.

Ждать и искать модернизацию от соотечественников за рубежом проблематично. На Круглом столе *Соотечественники и модернизационное развитие России VI* Ассамблеи Фонда 3 ноября, Отец Антоний (Ильин), европейский представитель Фонда «Русский мир», призвал уйти от триумфализма, отметив, что темы соотечественников и модернизации зачастую «забалтываются», так как мало кто из соотечественников готов сотрудничать с Россией в старых привычных форматах: что подтвердили Георгий Толорая, руководитель управления региональных программ фонда «Русский мир», указывая на то, что многие чиновники не готовы работать с реальными проблемами соотечественников. Это подтвердила также Татьяна Жданок, сопредседатель правления партии «За права человека в единой Латвии», председатель Европейского русского альянса, депутат Европарламента, сказав, что «именно люди, мол, второго сорта в Латвии ждут адресной систематической помощи от России». Нужно скорее вдохнуть жизнь в малые города, развивать глубинку, подчёркивала та же Нарочницкая: это может стать основой модернизации. А между тем, не меняется экономическая система, которая опрокинула в бедность огромные категории нужнейших профессий. Богатейшие чиновники, сомнительное происхождение капитала миллиардеров, всё это вызывает возмущение, ожесточённую реакцию, протестные настроения. Ведь разбедоающую страну коррупцию трудно победить реформой правоохранительных органов или перетасовкой чиновников: корень её – в упадке морали.

### ***Русский язык на постсоветском пространстве***

***Как язык межнационального общения*** русский язык был зафиксирован в законах о языке Белоруссии, Молдавии, Украины, Казахстана, Киргизии, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана. Право на воспитание и получение образования на русском языке – в законах



о языке Белоруссии, Молдавии, Казахстана, Таджикистана, Туркмении, Узбекистана.

*Ни в одном из государств Балтии русский язык не был зафиксирован как язык межнационального общения.*

*Армения, Грузия, Литва, Молдавия, Туркмения, Узбекистан, Эстония:* статус русского языка не определён.

*Абхазия, Белоруссия:* наряду соответственно с абхазским и белорусским признаётся как государственный язык.

*Киргизия:* русский язык – официальный язык.

*Казахстан:* официальное употребление русского языка, наравне с государственным, в государственных организациях и в органах местного самоуправления.

*Южная Осетия:* наряду с осетинским и грузинским, русский язык – официальный язык органов государственной власти, государственного управления и местного самоуправления.

*Украина:* 10-го августа 2012 русский язык получил статус регионального языка там, где он является родным как минимум для 10% населения. А именно в городах: Одесса, Запорожье, Севастополь, Харьков, Николаев, Херсон, Луганск, а также в Одесской, Донецкой, Запорожской, Херсонской, Луганской, Харьковской и Днепропетровской областях. Закон предусматривает официальное использование региональных языков в работе местных органов государственной власти.

*Латвия:* русский язык – иностранный язык.

## ***Русский язык и российская история***

2012 год объявлен Президентом РФ **«годом российской истории»**. В Великом Новгороде праздновали 1150-летие Русского государства. Это и 200 лет с победы над Наполеоном Бонапартом, 1812; это и 400 лет с изгнания шведских и польских интервентов из Москвы и окончания Смуты, 1612 (**4 ноября стал Днём народного единства**); и 70 лет наступления под Сталинградом поворотного события Второй мировой войны, 1942. Празднование 70-летия разгрома советскими войсками немецко-фашистских войск в Сталинградской битве состоится 2 февраля 2013 года.

**«Рубежи истории–рубежи России»:** такова тема XVI Всемирного Русского Народного Собора. Весьма похожие призывы прозвучали на панельной дискуссии на VI Ассамблее Русского мира. «Связать прерванную нить русской истории в единую непрерывную цепь» и прекратить мучительный нигилизм и самокопание в собственной истории: так считает Наталья Нарочницкая, автор книги *Великие войны XX столетия: за что и с кем мы воевали?*, переведённой на французский язык. По её мнению, Русский

мир может быть конкурентноспособен лишь на духовной почве. А Элен Каррерд'Анкосс, постоянный секретарь Французской академии наук, сказала, что год истории во Франции, как и в России – уникальный момент, ибо сегодня, когда мир вошёл в новый период истории, совершенно необходимо, чтобы российскую историю вновь воспринимали как часть всеобщей европейской цивилизации: так как история России 20-го века не считалась во Франции частью истории евроцивилизации. Нынешний год, вовремя назначен, подтвердил Юрий Пивоваров, директора института истории РАН, так как именно сейчас идут битвы за историю. «И от того, какими глазами мы прочтём сегодня свою историю, зависит наше будущее». Мы должны выработать единый, общий чёткий взгляд на историю России.

Николай Злобин, директор российских и азиатских программ Института мировой безопасности США, признал, что, хотя можно спорить с утверждением одного из влиятельных российских политиков, считающего, что историческая наука в стране уничтожена, проблема есть, и необходимо движение за возрождение российской истории, и заключил: «Если Россия не сможет доказать своё место в мировой цивилизации, за неё это сделают другие. В лучшем случае – равнодушны к судьбе России». Александр Чубарьян, директор института всеобщей истории РАН считает споры о России - которые делятся уже два столетия – естественным процессом и проявлением гражданского самосознания. Хотя плохо, заключил он, когда разномыслие элит подрывает единство государства. И так, срочно требуется нового Ключевского!

## ЛИТЕРАТУРА

Архангельский 2011: А.Архангельский, *Уроки узкого*,  
[www.vz.ru/colu7mkns/2011/6/9/498110.html](http://www.vz.ru/colu7mkns/2011/6/9/498110.html)

Брызгунова 2010: Е.А. Брызгунова, *Упорядоченность языковых изменений и возможности вмешательства человека в жизнь языка*, в: *Русский язык: исторические судьбы и современность. Труды и материалы*. Международный конгресс исследователей русского языка, Москва, МГУ, 20-23 марта 2010, Издательство Московского Университета: 639-640

Вакулова 2010: Е.А. Вакулова, *Экспансия латиницы – языковая игра или нарушение языковой экологии?*, в: *Русский язык: исторические судьбы и современность*, цит: 463-464

Земская 1996: Е.А. Земская (подред.), *Русский язык конца XX столетия (1985-1995)*. Коллективная монография, «Языки русской культуры», Москва 1996

Колесов 1999: В.В. Колесов, *Жизнь происходит от слова*. Санкт Петербург 1999

Кронгаус 2008: М.А. Кронгаус, *Русский язык на грани первого срыва*, Москва 2008

Кронгаус 2012: М. Кронгаус, *Если неправильное повторяется ежедневно, оно перестает быть неправильным*, [www.russkiymir.ru/russkiymir/ru/publications/interview/interview0277.html](http://www.russkiymir.ru/russkiymir/ru/publications/interview/interview0277.html)

Ласорса Съедина 2011а: К.Ласорса Съедина, *Интернационализация, «еврограмматика» и культурная идентичность русского языка сегодня*, в: Президиум МАПРЯЛ. 2007-2010. *Сборник научных трудов*, Издательский дом «МИРС», Санкт-Петербург 2011:109-124

Ласорса Съедина 2011б: К.Ласорса Съедина, *Церковно-славянская традиция в преподавании русского языка как иностранного*, в: LAUREA LORAE, *Сборник памяти Ларисы Георгиевны Степановой*, Отв. ред.: С. Гардзонио, Н.Н. Казанский, Г.А. Левинтон, Нестор-История, Санкт-Петербург 2011; а также: <http://mesi.cliro.unibo.it>, Papers, Lasorsa\_Siedina.doc  
Манделъштам 1922: О. Э. Манделъштам, *О природе слова*, Харьков 1922

Нарочницкая 2011: Н.А. Нарочницкая, *Мы не можем позволить себе роскошь слепого подражательства*, [www.russkiymir.ru/russkiymir/ru/publications/selection/article0248.html](http://www.russkiymir.ru/russkiymir/ru/publications/selection/article0248.html)

*Русский язык: исторические судьбы и современность. Труды и материалы*. Международный конгресс исследователей русского языка, Москва, МГУ, 20-23 марта 2010, Издательство Московского Университета

Садовничий 2011: В.А. Садовничий, *ЕГЭ надо совершенствовать*, <http://russkiymir.ru/russkiy/ru/publications/interview/interview0123.html>

Скляревская 2007: Г. Н. Скляревская (под ред.), *Толковый словарь русского языка начала XXI века. Актуальная лексика*, Москва 2007

Степаненко 2012: В.А. Степаненко, *Немного о современном русском языке*, машинописный текст, Рим 2012

Benigni 2007: V.Benigni, *Il mutamento linguistico nel russo contemporaneo*, Aracne, Roma 2007

Lasorsa Siedina 2009: C. Lasorsa Siedina, *L'eurogrammatica nell'insegnamento della lingua russa nel XXI secolo*, «Rassegna Italiana di Linguistica Applicata» 2009, 1: 219-234

Revzina 2011, 2: O.G Revzina, *Il vocabolario della lingua russa del XXI secolo. Il lessico dei registri alti (o formali)*, «Slavia» 2011, 2:19-26

Revzina 2011, 4: O.G Revzina, *Il vocabolario della lingua russa del XXI secolo. Il lessico dei registri bassi (o informali): il gergo, i gerghi, il prostorec'e*, «Slavia» 2011, 4: 3-9.



## **SPEAKERS:**

### **Leonardo Asta**

Researcher since 1980 at the University of Padua in the field of Economic Policy. Master degree in land planning. Lecturer in Economic and political geography and in International economic policy. Visiting researcher at universities in U.K., Spain, France, U.S.A., and Japan. Member of Red Furtado established in Mexico City; secretary of the study centre South and North in Padua. Development economist in the heterodox tradition of a multidisciplinary approach using history, sociology, politics, geography, law and cultural studies. He has published essays on the Italian economic dualism, world economic disequilibrium, post-Communism reforms in Russia, American foreign policy, the present financial crisis.

---

### **Oleg Barabanov**

Holder of post doctorate degree. Since 2006 Head of the Chair of Politics and Functioning of the EU and CoE (European Studies Institute of MGIMO University), currently teaches World Politics, Global Governance, European Political Integration, European Security, History of World Politics, International Conflicts and Peace-Keeping. Author of many analytical reports on Russian foreign and domestic policy for the Administration of the President of Russia, both chambers of Russian Parliament; he has friendly relations with many politicians, business managers and journalists in Russia; he published his articles in various newspapers, such as Vedomosti, Nezavisimaya Gazeta, Konservator etc. He provides his comments and expertise for the RTR – Russian Television, for radio Echo Moskvy, for Vedomosti and for the Moscow Bureau of Agence France Press.

---

### **Caterina Filippini**

Caterina Filippini insegna Diritto pubblico comparato, Diritto costituzionale comparato e Diritto pubblico comparato dei paesi Brics all'Università degli Studi di Milano. Si interessa degli sviluppi della legislazione e della giurisprudenza costituzionale della Federazione di Russia in tema di rapporti centro-periferia e di autogoverno locale. Si occupa della trasformazione della forma di governo, del sistema dei partiti e della tutela delle minoranze etnico-linguistiche degli Stati

dell'ex Urss prestando contemporaneamente particolare attenzione ai loro processi di integrazione. Tra le sue pubblicazioni: *Dall'Impero russo alla Federazione di Russia* (Milano, 2004) e *Polonia* (Bologna, 2010).

---

### **Angela Di Gregorio**

Angela Di Gregorio insegna diritto pubblico dei paesi europei e diritto costituzionale comparato all'Università degli Studi di Milano. Si occupa principalmente dei Paesi dell'Europa centro-orientale. Ha approfondito le dinamiche della transizione e del consolidamento democratico, della giustizia costituzionale, delle forme di governo e dell'integrazione europea dei paesi della "nuova" Europa. Particolare interesse ha inoltre dedicato alle dinamiche elettorali e partitiche della Russia. Ha pubblicato *La giustizia costituzionale in Russia. Origini, modelli, giurisprudenza* (Giuffrè, 2004); *Repubblica ceca* (il Mulino, 2008), *Epurazioni e protezione della democrazia. Esperienze e modelli di "giustizia post-autoritaria"*, FrancoAngeli, 2012.

---

### **Serena Giusti**

Serena Giusti is Senior Associate Research Fellow for the Russia and EU Eastern Neighbours Programme at ISPI. She is lecturer of European Politics and Russian Foreign Policy at the Catholic University in Milan and of Comparative Politics at the University of Padua. She has worked for the European Commission, Unicef-icdc and OSCE. She holds a Ph.D. in Political and Social Sciences from the European University Institute in Florence and a Master of Arts in European Studies from the College of Europe (Natolin-Warsaw). She has extensively published (articles and volumes) on the accession of Central and Eastern European countries to the EU, on European security and defence policy and on Russia's foreign policy.

---

### **Alexey Gromyko**

Deputy Director of the Institute of Europe (Russian Academy of Sciences); European Programmes Manager at the Russkiy Mir Foundation and President of the Russian Association of European Studies (AES). Dr Gromyko is also the Russian representative to the NATO – Russia Council Science for Peace and Security Committee (NRC SPS). He is a member of the Scientific Council of the Institute of Europe, the Editorial Board of the Russian journals «Contemporary Europe» and «Observer», the Dissertation Council of the Russian Diplomatic

Academy, the Governing Board of the European Studies Institute at MGIMO. Co-founder of the Russian non-governmental movement «For the Democratic Legal World Order and the Support of the United Nations».

---

### **Lev D. Gudkov**

Lev D. Gudkov, born in 1946, Moscow (USSR). Studied journalism, sociology and philology at the Moscow State University. Post-graduate course at the Institute for philosophy of the USSR Academy of Sciences. Phd (1979), Doctor of Science (1995).

Since 1970 worked at various institutions of the USSR Academy of Sciences. Since 1988 researcher in The Russian Centre for Public Opinion Research (VCIOM), Head of Department of Social and Political Studies (1991), 2003-2006 Levada Analytical Center (Levada Center), Head of Department of Social and Political Studies; Since 2006 - Director of Levada Center. Editor-in-Chief of the magazine «Russian Public Opinion Herald». Author and co-author of books and articles about the problems of a postcommunist society, transition, sociology of culture and literature, ethnic relations in post-soviet Russia.

In Italy have appeared one book (co-authored with V. Zaslavsky) *La Russia da Gorbaciov a Putin* and many articles on the magazine «East».

---

### **Claudia Lasorsa Siedina**

Claudia Lasorsa Siedina. Laureata in Lingua e letteratura russa con Ettore Lo Gatto. Dottorato di ricerca in Letteratura russa presso l'Università Statale di Leningrado, dove ha insegnato contemporaneamente Lingua italiana presso la Facoltà di Filologia e presso il Museo "Ermitage". Ha insegnato Lingua russa e Letteratura russa presso l'Università di Cagliari e successivamente Lingua russa presso la Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Roma "La Sapienza". Ha ricoperto l'insegnamento di Filologia slava e dal 1993 l'insegnamento di Linguistica russa presso l'Università "Roma Tre". Attualmente Presidente dell'Associazione Italiana Russisti e membro del Presidium del MAPRYAL (Associazione Internazionale degli Insegnanti di Lingua e Letteratura Russa). Insignita della Medaglia "A.S. Puškin" (2004). Autrice di numerose pubblicazioni, di lingua e linguistica russa, di metodologia dell'insegnamento della lingua russa, e di analisi contrastiva russo-italiano, di indagini sulla conoscenza della letteratura russa in Italia («Pagine di slavistica italiana». Carlo Tenca e «Il Crepuscolo», Roma 1979), sulle traduzioni e la recezione della letteratura russa in Italia (Puškin, Lermontov, Tolstoj, Turgenev).

---

## **Luigi Marcolungo**

Dopo studi a Budapest e Parigi sull'est europeo, è stato borsista CNR dal 1976 al 1981, ed è stato ricercatore confermato dal novembre 1981 fino al 2012 presso i Dipartimenti di Studi Internazionali e di Scienze economiche dell'Università di Padova. Ha sviluppato le proprie ricerche in particolare sui temi della congiuntura economica nell'est europeo, l'economia prima sovietica e poi russa, i processi di transizione dell'est europeo verso l'economia di mercato e gli sviluppi dell'economia cinese. Ha approfondito in particolare le teorie e le pratiche delle riforme dell'economia socialista di mercato e le problematiche della pianificazione dello sviluppo.

Agli studi accademici, ha affiancato una partecipazione ed una conoscenza diretta delle problematiche dell'est europeo.

Nel 1979-1981 è stato inviato speciale dell'Unità in Ungheria e in altri paesi dell'est europeo. Nel 1984 è stato invited speaker all'Economic Colloquium NATO di Bruxelles sull'andamento dell'economia sovietica post Breznev. Nel periodo 1990-94 ha collaborato con CERVED – l'allora struttura informatica delle Camere di Commercio italiane nello studio e nell'acquisizione dei registri delle ditte dei paesi dell'est Europa avviatisi nello sviluppo delle economie di mercato, approfondendo in prima persona le problematiche del passaggio di queste economie alle logiche ed alle istituzioni di mercato.

A partire dagli anni novanta, ha aggiunto a questi interessi, un forte impegno nelle problematiche dell'innovazione tecnologica e dello sviluppo dell'economia digitale, realizzando e promuovendo esperienze anche imprenditoriali, in questo campo.

È stato docente di "Programazione economica e Sistemi economici comparati" presso l'Università di Padova dalla metà degli anni novanta fino al 2012, con un interesse sui temi delle economie dell'Est Europa, della Cina e delle relazioni internazionali tra queste aree, la Comunità europea e l'Italia.

---

## **Mikhail Nosov**

Prof. Nosov is Deputy Director for Research, Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences, Member of the Russian Academy of Sciences and Professor of High School of Economics, Moscow. He graduated from Moscow State University (History of Japan) and is Ph.D. Doctor of Sciences.

He worked in the Institute of World Economy and International Relations as Senior Researcher, in the Institute of US and Canada Studies as Deputy Director, in SIPRI as Researcher and in the Institute of Europe as Deputy Director (at



present time). He is also Corresponding Member of Russian Academy of Sciences, author of 3 monographs, and more than 200 articles. His fields of interest: Europe and Asia, Europe and USA, Japan.

---

### **Vladimir Popov**

Vladimir Popov is currently an Interregional Adviser in DESA, UN and professor emeritus at the New Economic School in Moscow; sector head at the Graduate School of International Business at the Academy of the National Economy in Moscow (on leave); and adjunct research professor at the Institute of European and Russian Studies at Carleton University in Ottawa. He has written extensively on various issues of economics of development and transition. He published and edited 12 books and numerous articles in the *Journal of Comparative Economics*, *Comparative Economic Studies*, *World Development*, *Post Communist Economies*, *New Left Review* and others academic journals, as well as essays in the media. His books and articles have been published in Chinese, English, Italian, Japanese, Korean, Norwegian, Portuguese, Russian, Spanish, and Turkish. His most recent books are “Strategies of Economic Development” (Moscow, Higher School of Economics Publisher, 2011, in Russian) and “Mixed fortunes: an economic history of China, Russia and the West”, Oxford University Press, 2014.

---

### **Donatella Possamai**

Donatella Possamai, degree in Padua, later University researcher in Bologna; now associate Professor at Ca' Foscari University of Venice. A modernist by training (and vocation), at present, she is concerned with contemporary Russian literature in comparative perspective: from the genesis of postmodernism to the production process of mass literature. Over the years, she has participated in many national and international congresses (sometimes organizing them) and she has prepared and taken part in national and international projects and research schemes. She is a member of the AAASS. She is on the editorial board of the journal "Studi slavistici" (official organ of the Italian Association of Slavists) and she is also a member of the editing committee of the book series Biblioteca di Studi Slavistici promoted by the same association.

---

## **Paola Cotta Ramusino**

Senior Research fellow. Assistant Professor in Russian Language and Linguistics. Department of Studies in Language Mediation and Intercultural Communication University of Milan.

---

## **Syuzanna Vasilyan**

Dr. Syuzanna Vasilyan is Jean Monnet Chair of European Studies, Assistant Professor at the Department of Political Science and International Affairs, American University of Armenia where she teaches MA courses in the fields of International Relations and European Studies. Doctoral researcher and lecturer affiliated with the Centre for EU Studies, Department of Political Science, Ghent University, Belgium; Visiting Doctoral Researcher at the Department of Social and Political Sciences, European University Institute, Italy; Visiting Professor at the Department of International Relations and European Studies, Central European University, Hungary; Visiting Scholar at the University of Padova, Italy. Dr. Vasilyan is a reviewer of the Nations in Transit, Freedom House and the International Affairs Forum (IA-Forum); has chapters in edited books published by LAP Lambert, Ashgate, Routledge; an article in *European Foreign Affairs Review*; and an upcoming one in the «*Journal of International Relations and Development*». Professional experience at the Embassy of Armenia in the United States; Organization of Security and Cooperation in Europe Office in Armenia; Committee of Ministers and Venice Commission, Council of Europe in France; European Parliament and an intelligent communications consultancy - The Centre - in Belgium.

---

## **Laura Zilio**

Giovane studiosa di problemi sociali della Russia e della lingua russa. Laurea specialistica a pieni voti in Lingue straniere per la comunicazione internazionale nel 2010 a Padova. Tesi in lingua russa “La Russia di inizio XXI secolo: problematiche e aspetti politici, economici, sociali.”

Borsista presso l'Università statale Lomonosov di Mosca (borsa di studio dell'Università degli studi di Padova) nel 2007. Soggiorni prolungati di studio a Mosca e Friburgo.

Conoscenza di lingue straniere: buona per russo e inglese, discreta per tedesco e elementare per polacco.

Ha in corso di pubblicazione nel 2012 due saggi: “Dealing with upsetting social problems” e “Problematiche sociali nella Russia di oggi”.

---

### **Tatiana V. Zonova**

Prof. Tatiana Zonova is a diplomatic rank of the 1<sup>st</sup> class Counselor, is a full professor in the Department for Diplomacy Studies which she chaired from 2000 to 2007.

In 2004 the MGIMO Academic Senate awarded her with “Ivan D. Udaltsov Prize” for her book *The modern model of diplomacy: its origins and future* and for her leading role in the teaching of the courses on “Diplomacy and Diplomats in Russia”, “Comparative History and Theory of Diplomacy”. She has been visiting professor in Florence University (Italy), La Sapienza University (Rome, Italy), Messina University (Italy), and Stavanger University (Norway). She is a member of the Academic Council for Political Science (MGIMO-University), the Academic Council for Historic Sciences (MGIMO-University), and the Academic Council for Political Sciences (Diplomatic Academy). She is also a member of the International Editorial Board «Studies on the History of European Integration» (Germany) and a member of the Scientific Council of the Italian journal «Rivista di Studi Politici Internazionali». She is also a member of the International Advisory Board of “The Hague Journal of Diplomacy”.

Her principal current research focus is on the concepts of different models of diplomacy and the application of these ideas to understanding the past and the future of diplomatic institution. At the same time, she is working on problems of integration process impact on the diplomatic network both in Europe and in Russia. Her other main line of research is on the international activity of the sub national unities and on Italian politics.

---



## CHALLENGES AND PERSPECTIVES OF CONTEMPORARY RUSSIA

Conferenza internazionale, 9-10 novembre, 2012

Storici, politologi, economisti e linguisti russi ed italiani hanno affrontato alcuni dei problemi e delle prospettive della Russia contemporanea privilegiando un punto di vista “interno” della Federazione Russa, affinché dall’ “esterno” si possa intendere meglio quella importante entità dell’assetto internazionale odierno. L’analisi così emersa non è caduta nella troppo elementare prospettazione di (pretesi e impossibili) “ritorni” (del e) al passato di quel Paese ed ha evitato la manichea visione che “scarica” su un qualche governante “particolare” la causa dei problemi interni ed esterni. Sono emersi chiari gli orientamenti nuovi dell’assetto strategico e di potere del ceto dirigente russo; le interconnessioni problematiche della posizione russa con la politica dell’Unione Europea di partenariato orientale; il rapporto tutto particolare della Russia con il “vicino” estero e con l’Ucraina; la natura verticistica dell’organizzazione istituzionale della Federazione Russa; le difficoltà di una crescita economica “normale” di quel Paese e la molteplicità dei suoi acuti problemi sociali; l’incerta ricerca del ceto dirigente russo di un consenso politico tra le masse e la sua propensione per strumenti/obiettivi di più facile “presa”. Infine, sono emerse le trasformazioni linguistiche come condizionamento del mondo esterno e la promozione della conoscenza della lingua russa nell’arena internazionale volta ad una riacquisizione di “rango” elevato della Russia nella scena internazionale.

**Digital Academic Press** è una nuova idea di gestione della filiera editoriale: dalla messa in onda dell’evento in diretta, all’accesso ad esso in streaming on demand, alla successiva trascrizione degli atti in formato stile ebook e cartaceo.

ISBN: 978-88-96152-09-6