



## Il concetto strategico della NATO del 2022: le nuove sfide dell'Alleanza atlantica

Francesco Gaudiosi

*Dottorando di ricerca in Diritto internazionale, Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli*

**1. Il concetto strategico della NATO del 2022** – Il 29 giugno 2022, i capi di Stato e di governo degli Stati membri della NATO hanno adottato il nuovo [concetto strategico](#) dell'Alleanza atlantica nel corso del summit di Madrid. Tale documento illustra le principali sfide della NATO per il prossimo decennio, con l'intenzione di affermare i valori fondanti e le aree strategiche di interesse dell'Alleanza<sup>1</sup>. Il concetto strategico rappresenta inoltre un importante strumento volto a considerare le principali sfide alla pace e alla sicurezza internazionale nella prospettiva euroatlantica, attraverso una revisione del documento che ha luogo circa ogni dieci anni dalla sua elaborazione. Il precedente documento strategico della NATO fu infatti adottato nel corso del [summit di Lisbona](#) del 2010, affermando le tre competenze principali dell'Alleanza, successivamente riprese anche dal concetto strategico del 2022: la difesa e la deterrenza, la prevenzione e la gestione delle crisi e la sicurezza cooperativa. Alcuni elementi del documento del 2010, tra cui il ruolo delle relazioni euroatlantiche nella sicurezza della regione, costituiscono anche nel documento del 2022 un importante corollario su cui si fondano i valori della NATO. Tuttavia, bisogna considerare alcuni significativi cambiamenti all'ambiente securitario del 2010, tra cui l'annessione della Crimea e l'occupazione di alcuni territori dell'Ucraina orientale da parte della Federazione russa, l'avanzata dell'ISIS in Medio-oriente e la crescente corsa alla competizione strategica, nel settore civile e nucleare, attraverso l'avvento di nuove tecnologie. Non da ultimo, è inevitabile constatare la principale leva che ha determinato l'esigenza di aggiornare il concetto strategico della NATO, rappresentata dall'aggressione russa ai danni dell'Ucraina avvenuta il 24 febbraio 2022 e tuttora in corso<sup>2</sup>.

Ulteriore fattore propulsivo che ha contribuito alla formulazione del nuovo concetto strategico della NATO è inoltre il documento *NATO 2030: United for a new era*<sup>3</sup>, adottato nel corso del Vertice dei Capi di Stato e di governo dell'Alleanza atlantica a Bruxelles nel 2021. L'agenda contenuta nel documento differisce dal punto di vista sostanziale dai documenti strategici della NATO. Infatti, *NATO 2030* rappresenta l'esito di un lavoro di ricerca svolto da un gruppo di riflessione indipendente, nominato dal Segretario generale della NATO Jens Stoltenberg al fine di rafforzare la dimensione politica dell'Alleanza e la sua proiezione a livello internazionale. Scopo di questo documento era dunque quello di

---

<sup>1</sup> *NATO 2022 Strategic Concept*, reperibile online al sito [www.nato.int/strategic-concept](http://www.nato.int/strategic-concept).

<sup>2</sup> Sul punto, si rimanda ai recenti lavori pubblicati per questo Osservatorio, in particolare F. Rosso, *The war in Ukraine and the European Union: A watershed moment for humanitarian assistance and protection policies*, luglio 2022, reperibile [online](#).

<sup>3</sup> Sul punto, si veda F. Gaudiosi, *NATO 2030: il rilancio dell'Alleanza Atlantica per il prossimo decennio*, in *Osservatorio sulle attività delle organizzazioni internazionali e sovranazionali, universali e regionali, sui temi di interesse della politica estera italiana*, gennaio 2021, reperibile [online](#).

individuare le aree di aggiornamento che avrebbero successivamente interessato il concetto strategico della NATO.

I principali elementi di revisione di *NATO 2030* rispetto al documento strategico della NATO del 2010 attengono al rilancio dell'Organizzazione nel suo ruolo di *forum* euroatlantico per le consultazioni diplomatiche e il dialogo tra Stati alleati, al riassetto dei principi costitutivi dell'Alleanza, alla definizione dei nuovi cambiamenti geostrategici della Cina e della Russia nello scenario mondiale e, infine, alla necessità di includere la lotta al terrorismo nelle principali aree di intervento della NATO. Inoltre, *NATO 2030* invitava il Segretario generale ad avviare il processo di stesura del nuovo concetto strategico della NATO, in linea con l'aggiornamento decennale dei recenti concetti strategici dell'Alleanza. *NATO 2030* ha dunque tracciato la rotta del nuovo concetto strategico, con la successiva convocazione da parte del Segretariato dell'Organizzazione di consultazioni che hanno coinvolto non solo rappresentanti dell'Alleanza, Paesi partner della NATO e organizzazioni internazionali, ma anche giovani rappresentanti dei Paesi dell'Alleanza, la società civile e il settore privato. A seguito della procedura di negoziato, avvenuta nell'intero 2021 e per i primi mesi del 2022, il Segretario generale ha quindi proposto il testo definitivo del concetto strategico della NATO lo scorso giugno 2022 al vertice di Madrid, durante il quale il documento è stato ufficialmente adottato.

**2. Scopi e principi dell'Alleanza; ambiente strategico** – Il concetto strategico della NATO delinea in primo luogo, ai punti 1-5, i principali scopi e i principi su cui si fonda l'Alleanza atlantica. Ciò è particolarmente rilevante per comprendere i pilastri su cui si basa la NATO e la necessità di aggiornare i suoi obiettivi strategici all'interno di un ambiente securitario ritenuto «contested and unpredictable»<sup>4</sup>. Come affermato dal primo punto del documento strategico, il principale obiettivo della NATO è quello di assicurare la difesa collettiva dei suoi alleati, contro qualunque forma di minaccia e da qualunque direzione essa provenga. Ciò è da leggere in disposto con i successivi due punti del documento, che affermano i valori comuni degli Stati dell'Alleanza (libertà individuale, diritti umani, democrazia e stato di diritto), nonché la ferma aderenza agli stessi principi della Carta delle Nazioni Unite. Inoltre, il terzo punto del documento riprende l'essenziale ruolo della NATO nel mantenimento della pace e della sicurezza a livello euroatlantico attraverso l'art. 5 del Trattato NATO che, come noto, riconosce il diritto di legittima difesa, individuale e collettiva, ex art. 51 della Carta ONU in caso di attacco armato nei confronti di uno dei suoi membri.

Quanto al paragrafo dedicato all'ambiente strategico in relazione al contesto euroatlantico, il documento si sofferma anzitutto sul conflitto in corso in Ucraina e sull'offensiva russa specialmente nelle regioni orientali di quel territorio. Sul punto, si afferma che «the Russian Federation has violated the norms and principles that contributed to a stable and predictable European security order»<sup>5</sup>. Inoltre, il medesimo punto riconosce che «strategic competition, pervasive instability and recurrent shocks define our broader security environment»<sup>6</sup>, considerando la minaccia globale determinata dall'aggressione russa in Ucraina come una problematica non solo di rilievo regionale, ma inevitabilmente di portata

---

<sup>4</sup> *NATO 2022 Strategic Concept*, cit., *Preface*, pt. 5.

<sup>5</sup> *Ivi*, pt. 6.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

mondiale. Come sostenuto dall'ottavo punto del documento strategico, la crescente aggressività russa è dimostrata anche dal crescente uso di armi convenzionali e non convenzionali, tra cui possono essere certamente annoverati i numerosi [cyber-attacchi](#) alle infrastrutture digitali di molti Paesi dell'Alleanza atlantica, nonché l'ammodernamento degli armamenti nucleari russi o, ancora, la crescente militarizzazione nelle aree del Baltico, del Mar Nero e del Mar Mediterraneo, nonché dello stesso [territorio artico](#).

Particolarmente interessante è il punto 9 del documento strategico, che sostiene come la «NATO does not seek confrontation and poses no threat to the Russian Federation»<sup>7</sup>. Infatti, nel punto in esame si ribadisce la natura difensiva dell'Alleanza, con l'obiettivo primario di perseguire la stabilità dell'area euroatlantica. Sempre al punto 9, è interessante rilevare che la NATO sostiene l'impossibilità per la Federazione russa «to be our partner», pur rilevando l'intenzione di mantenere aperti i canali di comunicazione con Mosca «to manage and mitigate risks, prevent escalation and increase transparency»<sup>8</sup>. Tali affermazioni si discostano dal contenuto del documento strategico del 2010, nel quale la Federazione russa figurava ancora come un importante partner regionale per contribuire alla creazione di uno spazio comune di pace, stabilità e sicurezza nel continente europeo<sup>9</sup>. Nel documento strategico del 2022, l'atteggiamento della NATO nei confronti della Federazione russa risente inevitabilmente delle circostanze legate ai recenti accadimenti in Ucraina. Il cambio nelle relazioni con Mosca rappresenta dunque una conseguenza dell'aggressività russa ai danni dello Stato ucraino nonché della stessa violazione di alcuni principi cardine del diritto internazionale concernenti il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale e la coesistenza pacifica tra gli Stati della Comunità internazionale.

Nel tracciare le principali sfide all'ambiente strategico della NATO, il documento strategico si sofferma altresì su ulteriori minacce alla sicurezza euroatlantica. In particolare, i punti 10 e 11 approfondiscono la minaccia terroristica, quale forma di minaccia alla pace particolarmente problematica, in ragione del costante aumento di gruppi armati non statali, di reti terroristiche transnazionali e del perfezionamento di nuove tecnologie militari a disposizione di questi individui. Il punto 11 individua tali minacce terroristiche nel territorio del Medio Oriente, del Sahel e di alcuni Paesi Nord-africani. Come constatato dal documento strategico, il fenomeno terroristico prolifera per larga parte in territori già interessati da problematiche latenti che interessano l'area MENA, tra cui l'impatto dei cambiamenti climatici, la fragilità di alcune istituzioni statali, le emergenze sanitarie e la sicurezza alimentare. Ciò ha condotto alla proliferazione di diversi gruppi armati non statali, tra cui alcune organizzazioni terroristiche, che hanno contribuito ad aggravare le condizioni di vita

---

<sup>7</sup> *Ivi*, pt. 9.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> NATO, *Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation*, 2010, reperibile [online](#). Si veda in particolare il punto 33: «NATO-Russia cooperation is of strategic importance as it contributes to creating a common space of peace, stability and security. NATO poses no threat to Russia. On the contrary: we want to see a true strategic partnership between NATO and Russia, and we will act accordingly, with the expectation of reciprocity from Russia».

dei civili in questi territori, ponendo altresì nuove sfide umanitarie ai Paesi limitrofi nel fianco Sud dell'Alleanza<sup>10</sup>.

Una ulteriore minaccia individuata dal documento strategico della NATO è rappresentata dalla Repubblica popolare cinese. Il punto 13 afferma come Pechino «employs a broad range of political, economic and military tools to increase its global footprint and project power, while remaining opaque about its strategy, intentions and military build-up»<sup>11</sup>. La principale minaccia alla sicurezza dell'Alleanza è rappresentata dalle operazioni *cyber* e da alcuni attacchi ibridi volti principalmente a controllare infrastrutture critiche, strumentazioni tecnologiche e settori industriali che possono ritenersi strategici nelle catene di approvvigionamento a beneficio delle politiche economiche condotte dalla Cina a livello internazionale. Inoltre, il documento non sottace il rafforzamento del partenariato strategico tra la stessa Cina e la Federazione russa, nonché l'approccio sino-russo alle relazioni internazionali, volto principalmente a sovvertire taluni corollari su cui trova fondamento l'ordinamento internazionale<sup>12</sup>. Quanto alle relazioni tra l'Alleanza atlantica e la Cina, il documento strategico afferma l'intenzione di mantenere un «constructive engagement»<sup>13</sup>, al fine di salvaguardare gli interessi securitari dell'Alleanza.

Il punto 14 affronta *en passant* una questione particolarmente delicata sollevata dalla Cina, riguardante il diritto internazionale del mare. Il documento strategico afferma infatti l'intenzione di garantire l'ordine giuridico internazionale, specie per quanto concerne la libertà di navigazione. Si fa implicitamente riferimento ai recenti Accordi che la Cina ha concluso con diversi Stati dell'Oceano pacifico (il più recente è rappresentato dall'[Accordo](#) tra Cina e le Isole Salomone), volti a incrementare la presenza di imbarcazioni della Marina militare cinese nel Pacifico e a stabilire nuove basi militari nel territorio degli Stati firmatari. La [militarizzazione dell'Oceano pacifico](#) può, infatti, costituire un serio ostacolo al più generale principio di libertà di navigazione nei diversi spazi marini, previsto dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982: negli artt. 17-32 (per quanto riguarda il diritto di passaggio inoffensivo nelle acque territoriali e nella zona contigua); nell'art. 58 per quanto riguarda la zona economica esclusiva; nell'art. 78, par. 2, per la piattaforma continentale; infine, nell'art. 87, par. 1, lett. a), per l'alto mare.

Pechino, in risposta ad alcune operazioni militari svolte dagli Stati Uniti in alcuni spazi marini al di fuori dalla giurisdizione nazionale del Mar cinese meridionale rivendicati dalla Cina, ha tentato di limitare la libertà di navigazione e di sorvolo al di sopra della propria ZEE, introducendo una zona di identificazione aerea ([Air Identification Zone](#)), all'interno della quale la Cina obbliga tutti gli aeromobili a identificarsi e a ottenere il permesso

---

<sup>10</sup> Sul punto, si rimanda anche all'operato dell'UNODOC (United Nations Office on Drugs and Crime), che ha avviato numerosi partenariati nel quadro del più ampio *Global Project on Strengthening the Legal Regime against Foreign Terrorist Fighters in the Middle East, North Africa and South Eastern Europe*. Tale Progetto ha visto coinvolti numerosi Paesi dell'Alleanza atlantica, *in primis* Germania e Stati Uniti. Per ulteriori informazioni, si rimanda alle recenti attività dell'UNODOC, reperibili [online](#).

<sup>11</sup> *NATO 2022 Strategic Concept*, cit., pt. 13.

<sup>12</sup> Sul punto, si veda E. Jacobson, *Sino-Russian Convergence in the Military Domain*, Center for Strategic & International Studies, 2018, pp. 1-8; J. McReynolds, *China's Military Strategy for Network Warfare*, in J. McReynolds (ed.), *China's Evolving Military Strategy*, Washington D.C., 2017, pp. 225-230.

<sup>13</sup> *NATO 2022 Strategic Concept*, cit., pt. 14.

preventivo dalla Cina prima di transitare nello spazio aereo, arrivando persino a [minacciare](#) con potenza di fuoco alcuni aeromobili militari statunitensi che non avevano precedentemente avviato tale procedura. Nell'ambito della sicurezza euroatlantica, tale controversia vede coinvolti in prima istanza gli Stati Uniti, il cui coinvolgimento nella regione potrebbe ulteriormente aumentare a causa del crescente conflitto di interessi sulle risorse naturali presenti nel territorio e delle dispute marittime in corso nel Mar cinese meridionale<sup>14</sup>.

**3. La difesa e la deterrenza in chiave euroatlantica** – La seconda sezione del documento strategico si sofferma sulle c.d. *core tasks* della NATO, vale a dire le principali competenze di cui essa è investita ai sensi del Trattato del 1949. Si riafferma dunque la natura difensiva dell'Alleanza atlantica (punto 20, *ex art.* 3 del Trattato), nonché la capacità dell'Alleanza di aggiornare il proprio arsenale militare attraverso nuove strumentazioni tecnologiche volte a prevenire eventuali attacchi nucleari, cibernetici o attraverso armamenti convenzionali che potrebbero interessare uno o più membri della NATO.

Il punto 22 considera l'intenzione della NATO di incrementare le operazioni di esercitazione e formazione delle unità militari dei diversi Stati membri dell'Alleanza, per adattarli a una gestione tempestiva ed efficace di eventuali crisi che potrebbero interessare gli Stati della NATO. Quanto alle infrastrutture digitali e all'elaborazione di appropriati strumenti di difesa da eventuali attacchi cibernetici, il documento strategico prevede, al punto 24, l'ammodernamento della [NATO Command Structure](#) (la struttura operativa e strategica che coordina le operazioni militare dell'Alleanza) per far fronte alle nuove minacce ibride e a eventuali attacchi alle infrastrutture digitali degli Stati membri.

I punti 29 e 30 si soffermano, invece, sugli arsenali militari a disposizione dell'Alleanza. In particolar modo, si fa riferimento alle forze strategiche nucleari degli Stati Uniti come «the supreme guarantee of the security of the Alliance»<sup>15</sup>, unitamente al ruolo di deterrenza nucleare rappresentato dagli arsenali di Francia e Regno Unito. Tuttavia, la componente esclusivamente difensiva e residuale di questo genere di armamenti viene in rilievo dalla lettura del punto 32 del documento strategico, che sottolinea come la stabilità strategica nella regione venga propriamente sostenuta anche per il tramite di operazioni di disarmo a livello internazionale, di non proliferazione nucleare, nonché mediante un costante tentativo di dialogo con gli Stati limitrofi teso ad accrescere il *confidence building*, a favorire la gestione delle crisi e all'elaborazione di strumenti preventivi per garantire la pace e la sicurezza collettiva non solo nel territorio degli Stati membri della NATO, ma anche per quanto riguarda gli Stati limitrofi.

**4. La prevenzione e la gestione delle crisi** – La gestione delle crisi rappresenta una *inherent function* della NATO, richiedendo un'appropriata commistione di competenze politiche e militari per far fronte a eventuali minacce securitarie. Per *crisis management* deve quindi intendersi l'insieme di capacità civili e militari messe a disposizione della NATO nei confronti degli Stati membri dell'Alleanza, in risposta a eventuali minacce che potrebbero

---

<sup>14</sup> Cfr. B.L. Thomas, D.J. Dzurek, *The Spratly Islands Dispute*, in *Geopolitics and International Boundaries*, 1996, pp. 300-326. Sul tema, si veda anche il giudicato della Corte permanente di arbitrato, *In the matter of the South China Sea Arbitration*, PCA Case N° 2013-19 (*The Republic of The Philippines v. The People's Republic of China*), award of 12 July 2016.

<sup>15</sup> NATO 2022 *Strategic Concept*, cit., pt. 14

porre a rischio la sicurezza della regione euroatlantica. Tali minacce possono dunque essere di natura politica, militare o umanitaria, a seguito di un disastro naturale o di danni alle infrastrutture tecnologiche che possono mettere a serio rischio la stabilità e la sicurezza di uno Stato membro. La capacità dell'Alleanza nella gestione delle crisi è riconosciuta dal punto 15 del concetto strategico, affermando l'intenzione della NATO di continuare a lavorare «to prevent and respond to crises when these have the potential to affect the Allied security»<sup>16</sup>.

Nel *crisis management*, la principale capacità della NATO è dunque quella di fornire un *framework* di cooperazione attraverso cui gli Stati membri possono consultarsi e avviare attività di formazione ed esercitazioni congiunte. È dunque il singolo Stato a decidere in quale settore del *crisis management* operare, su quali basi e con quali altri Stati avviare operazioni di consultazione e di esercitazione. Tali operazioni seguono infatti la regola del consenso, in base al quale si riconosce il coinvolgimento dello Stato parte in queste attività attraverso operazioni di natura militare, civile e ibrida. Nel contesto del concetto strategico, la NATO individua le prossime operazioni di gestione delle crisi soprattutto con riferimento a talune minacce provenienti dai cambiamenti climatici, dall'insicurezza alimentare e dalle emergenze sanitarie<sup>17</sup> che potrebbero interessare il territorio euroatlantico. L'elemento caratterizzante di questa sezione del documento strategico attiene alla prospettiva del *crisis management* soprattutto in una dimensione preventiva. La prevenzione del rischio viene infatti considerata quale «a sustainable way to contribute to stability and Allied security»<sup>18</sup>.

Il *crisis management* non trova tuttavia esclusiva applicazione nei confronti degli Stati dell'Alleanza. Il punto 37 riconosce il ruolo determinante di Paesi terzi nelle operazioni di gestione delle crisi e nell'interoperabilità delle missioni militari, soprattutto nei territori di Stati limitrofi che possono essere interessati da eventuali crisi, politiche, umanitarie o ambientali. Sul punto, è possibile riconoscere il ruolo dell'*Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre* (EADRCC), istituito dalla NATO nel 1998, che opera in coordinamento con un organo di natura civile e militare intitolato *Euro-Atlantic Disaster Response Unit*. Tra le operazioni più significative dell'EADRCC figura la gestione delle crisi in relazione ai disastri alluvionali che hanno interessato la Bosnia-Erzegovina nel 2014, al vasto afflusso di rifugiati nel territorio serbo del 2015 o, più recentemente, al fondamentale ruolo di coordinamento nella spedizione di materiale sanitario in risposta all'emergenza sanitaria legata al Covid-19<sup>19</sup>.

È per tale ragione che il *crisis prevention and management* di cui ai punti 35-39 del documento strategico 2022 si sofferma sulla fondamentale rilevanza esterna di queste operazioni. In particolare, il documento si prefigge l'obiettivo di incrementare le attività di *capacity-building* specie nei riguardi degli Stati partner più vulnerabili, per rafforzare la loro preparazione e resilienza da eventuali minacce alla sicurezza nazionale o da attività terroristiche. L'obiettivo sotteso alla gestione della crisi è dunque, come affermato dal punto

---

<sup>16</sup> NATO 2022 *Strategic Concept*, cit., pt. 35.

<sup>17</sup> *Ivi*, pt. 36.

<sup>18</sup> *Ivi*, pt. 38.

<sup>19</sup> Sul punto, si veda F. Gaudiosi, *La NATO: le prime iniziative di lotta alla pandemia da COVID-19 nel contesto atlantico*, in *Osservatorio sulle attività delle organizzazioni internazionali e sovranazionali, universali e regionali, sui temi di interesse della politica estera italiana*, aprile 2020, reperibile [online](#).

39 del documento, la c.d. *human security*, che comprende sia la protezione dei civili in situazioni di rischio che la riduzione di eventuali danni alla popolazione, qualora lo Stato sia già interessato da una situazione di crisi o da un conflitto armato. Ciò deve avvenire attraverso un approccio coordinato con le missioni già istituite da altre organizzazioni internazionali, sia a vocazione universale che regionale, in particolare le Nazioni Unite, l'Unione europea, l'OSCE e l'Unione africana.

**5. La sicurezza cooperativa.** – Il documento strategico del 2022 si conclude con una sezione dedicata alla sicurezza cooperativa, rispettivamente ai punti 40-44 del testo. Questo tema compare come obiettivo della NATO a partire dal documento strategico del 2010, assumendo poi centrale rilevanza nell'ambito delle politiche di deterrenza e di difesa collettiva di questa Organizzazione. È infatti a partire dal 2010 che è andato a incardinarsi come una *inherent action* dell'Organizzazione, soprattutto attraverso i Vertici del 2014 in [Galles](#) e del 2016 a [Varsavia](#). Come emerge dalla lettura delle dichiarazioni dei Capi di Stato e di governo in queste due circostanze, la sicurezza cooperativa viene definita quale il *network* strategico volto ad ampliare la rete di azione e l'efficacia dell'Alleanza, «to enhance political dialogue, to foster constructive relationships in the region, and to increase our support for partners through practical cooperation, as well as defence capacity building and crisis management»<sup>20</sup>.

La sicurezza cooperativa si fonda dunque sui partenariati della NATO con altre organizzazioni e Stati limitrofi, con l'intento di garantire un beneficio reciproco nelle attività di cooperazione securitaria, nonché di contribuire al più ampio obiettivo del mantenimento della pace e della sicurezza nella Comunità internazionale. In particolare, essa verte su due aree di azione: una più propriamente politica, l'altra maggiormente giuridica.

Quanto alla dimensione politica, la sicurezza cooperativa fissa i principali obiettivi della NATO sui partenariati strategici con Stati limitrofi dell'Alleanza, al fine di favorire le attività di dialogo e di consultazione con organizzazioni e soggetti statali interessati a costruire un ambito di cooperazione securitaria nella regione euro-atlantica. Si pensi, a tal proposito, alle numerose attività di consultazione e ai *forum* di dialogo istituiti dalla NATO con Stati terzi, tra cui si menziona: la *Partnership for Peace* (PfP) insieme all'*Euro-Atlantic Partnership Council* (EAPC), il *Mediterranean Dialogue* (MD) e l'*Istanbul Cooperation Initiative* (ICI), che costituiscono l'ossatura strategica dei partenariati della NATO. A ciò si aggiunge la più ampia attività di cooperazione con Stati che non rientrano nei partenariati appena menzionati, che vengono inquadrati nell'ambito dei *Partners across the Globe* (PatG)<sup>21</sup>.

Per quanto concerne l'area di azione giuridica, essa trova fondamento ai sensi dell'art. 10 del Trattato NATO, il quale dispone che gli Stati parte possono all'unanimità invitare qualunque altro Stato europeo in linea con gli obiettivi dell'Alleanza e i suoi valori costitutivi ad aderire al Trattato. Ciò ha comportato un progressivo allargamento della NATO, attraverso l'adesione di nuovi Stati che hanno allargato i confini geografici dell'Alleanza. La c.d. *Open*

---

<sup>20</sup> NATO, *Warsaw Summit Communiqué*, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016, pt. 26.

<sup>21</sup> In particolare, i PatG della NATO sono: Afghanistan, Australia, Iraq, Giappone, Repubblica di Corea, Mongolia, Nuova Zelanda e Pakistan.

*door policy* di cui all'art. 10 ha quindi costituito la base giuridica per l'invito formale di adesione alla NATO di Finlandia e Svezia nel corso del Vertice dei Capi di Stato e di governo, tenutosi a Madrid il 29 giugno 2022. L'iter procedurale ha quindi previsto la firma dei Protocolli di accesso dei due Stati candidati da parte degli ambasciatori presso la rappresentanza permanente della NATO a Bruxelles il 5 luglio 2022. Al momento, i Protocolli di accesso sono stati ratificati da 24 Stati membri<sup>22</sup>, con il deposito degli strumenti di ratifica presso il Governo degli Stati Uniti d'America, come previsto *ex art.* 10 del Trattato NATO. Il deposito degli strumenti di ratifica da parte di tutti gli Stati membri determinerà l'attribuzione dello *status* di membro della NATO per Finlandia e Svezia.

Nel documento strategico non vi è menzione dell'invito di Finlandia e Svezia a entrare a far parte dell'Alleanza: un vago riferimento è contenuto solo nel punto 41, allorquando si afferma l'obiettivo di rafforzare il dialogo politico e la cooperazione con gli Stati che aspirano a far parte dell'Alleanza e a fornire loro il supporto pratico «to advance their Atlantic aspirations»<sup>23</sup>. Allo stesso punto, il documento sancisce l'intenzione di continuare a sviluppare il partenariato con Stati terzi, in particolare la Bosnia-Erzegovina, la Georgia e l'Ucraina, in linea con le decisioni adottate nel corso del Summit di [Bucarest](#) del 2008, che sanciscono la rilevanza del partenariato strategico con questi Stati al fine del mantenimento della pace nel fianco est della NATO.

Infine, il documento fa menzione al punto 43 al rafforzamento delle attività di coordinamento, esercitazione e partenariato con l'Unione europea, più precisamente nell'ambito della Politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC). Si riconosce la complementarità e l'interoperabilità della NATO con la PSDC, «while avoiding unnecessary duplications»<sup>24</sup>, per il raggiungimento di obiettivi collettivamente riconosciuti nelle politiche securitarie della regione europea. Il tema del rafforzamento del partenariato strategico tra NATO e Unione europea ha assunto una portata significativa soprattutto negli ultimi anni, in particolar modo attraverso le conclusioni del Consiglio europeo di Bruxelles del 2018, in cui si considera necessario il rafforzamento della cooperazione tra NATO e Unione europea sul tema della sicurezza regionale<sup>25</sup>, nonché attraverso le conclusioni del Summit della NATO del 2021 a Bruxelles, nel quale gli Stati dell'Alleanza sottolineano i risultati ottenuti dalla cooperazione con l'Ue sui temi della *cybersecurity*, delle comunicazioni strategiche e delle attività concernenti la mobilità e il trasferimento di unità militari, delle capacità di difesa congiunte, delle capacità industriali e in termini di ricerca nel settore della difesa e infine dello sviluppo di *capacity-building* nelle attività di difesa e sicurezza da attacchi terroristici<sup>26</sup>.

Ancor più recentemente, la cooperazione tra NATO e UE si è intensificata nel caso dell'aggressione armata della Russia ai danni dell'Ucraina. In tale contesto, il 24 febbraio 2022 il Segretario generale della NATO Stoltenberg ha incontrato nel quartier generale della

---

<sup>22</sup> Gli Stati che devono ancora ratificare i Protocolli di accesso sono: Grecia, Ungheria, Portogallo, Slovacchia, Spagna e Turchia.

<sup>23</sup> *NATO 2022 Strategic Concept*, cit., pt. 41.

<sup>24</sup> *Ivi*, punto 43.

<sup>25</sup> European Council, *European Council meeting – Conclusions*, 28 June 2018, EUCO 9/18, Section II, pt. 13.

<sup>26</sup> NATO, *Brussels Summit Communiqué*, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 14 June 2021, pt. 64.

NATO a Bruxelles la Presidente della Commissione europea von der Leyen e il Presidente del Consiglio europeo Michel, invitandoli a prendere parte alle riunioni ministeriali e ai diversi colloqui informali tra NATO e UE su vari aspetti riguardanti il conflitto armato in Ucraina. I Presidenti von der Leyen e Michel hanno inoltre preso parte anche al summit NATO di Madrid del 2022, durante il quale è stato adottato il documento strategico.

**6. Osservazioni conclusive** – Come [affermato](#) dal Segretario generale Stoltenberg, «NATO's new Strategic Concept is the blueprint for the Alliance in a more dangerous and competitive world». Il concetto strategico ribadisce la natura difensiva dell'Alleanza atlantica e l'impegno della NATO a rafforzare il legame euroatlantico attraverso l'unità, la coesione e la solidarietà tra gli Alleati.

Sembrano ormai superati i tempi in cui la NATO è stata oggetto di [critiche](#) da parte di alcuni Stati membri dell'Alleanza, che ne contestavano la sua funzione nello scenario securitario euroatlantico. Specie negli ultimi tre anni, l'Organizzazione ha assistito ad una interessante fase di rilancio delle sue attività e funzioni nella prospettiva non solo del mantenimento della pace e della sicurezza collettiva nella regione euroatlantica, ma anche del rafforzamento della cooperazione tra i suoi Stati membri. Ciò è avvenuto in particolare nella delicata fase del [contesto pandemico](#) legata al Covid-19, in cui il supporto logistico della NATO si è rivelato di fondamentale importanza per il trasporto, lo scambio e la fornitura di materiale sanitario nei confronti degli Stati dell'Alleanza maggiormente colpiti dalla pandemia.

Nel 2021, la NATO ha quindi provveduto ad operare una profonda riflessione sulle sfide strategiche dell'Alleanza atlantica nel nuovo contesto securitario, attraverso il documento *NATO 2030* che ha messo in risalto le aree di azione in cui essa intende operare per il prossimo decennio. Le principali evidenze sottoposte da *NATO 2030* sono infine confluite nel documento strategico del 2022, che ha provveduto a sistematizzare le principali aree di azione della NATO (ambiente strategico; difesa e deterrenza; gestione delle crisi; sicurezza cooperativa) alla luce delle recenti minacce alla sicurezza collettiva poste in essere da parte di attori statali e non statali.

Ulteriore dato che emerge dalla lettura del documento strategico è poi la proiezione della NATO anche a livello internazionale. Invero, se l'operato di questa Organizzazione ha diverse volte previsto il coinvolgimento diretto in missioni nel territorio di Stati terzi, è interessante constatare che il nuovo documento strategico mette in risalto l'elemento preventivo per la gestione delle crisi e la difesa dell'ambiente securitario nei confronti degli Stati ai confini della NATO. Viene dunque in risalto il rafforzamento degli strumenti di confronto politici e diplomatici, al fine di inquadrare le principali minacce alla difesa dei Paesi partner in una prospettiva volta a identificare le sfide strategiche ed elaborare piani di cooperazione per il mantenimento della pace e della stabilità nei territori limitrofi dell'Alleanza.

Il nuovo documento strategico del 2022 traccia le principali direttrici politiche dell'Alleanza per il prossimo decennio, sottolinea la solidità dei rapporti euroatlantici e individua le aree di priorità in cui la NATO sarà portata ad operare, sia nella prospettiva interna che nello scenario internazionale. Il rilancio e il rafforzamento dell'Alleanza passano

dunque proprio per il concetto strategico del 2022, che rappresenta la *roadmap* dell'Alleanza in un ambiente securitario globale che va facendosi inevitabilmente complesso e imprevedibile.

*Settembre 2022*