



## Il Vertice NATO di Washington del 2024: i 75 anni dell'Alleanza e le nuove direzioni strategiche securitarie

Francesco Gaudiosi\*

*Assegnista di ricerca di Diritto internazionale, Università degli Studi di Napoli Federico II*

**1. Introduzione.** – Il 2024 segna il settantacinquesimo anniversario dalla adozione del Trattato di Washington (o Trattato Nord-Atlantico), firmato il 4 aprile 1949 da 12 Stati fondatori – tra cui la Repubblica italiana – ed entrato in vigore il 24 agosto dello stesso anno. Come è noto, il Trattato rappresenta la base giuridica che istituisce la NATO, l'Organizzazione internazionale a vocazione regionale preposta al mantenimento della pace e al raggiungimento degli obiettivi di sicurezza e di deterrenza internazionali sanciti nel Trattato.

Il vertice annuale dei Capi di Stato e di Governo degli Stati membri dell'Alleanza, tenutosi per l'occasione proprio nel luogo di adozione del Trattato Nord-Atlantico, ha racchiuso il duplice obiettivo di celebrare i 75 anni dalla istituzione della NATO e, al contempo, di aggiornare gli obiettivi e le aree di intervento su cui l'Organizzazione intende soffermarsi nello scenario securitario, sia a livello regionale che universale. A margine del vertice di Washington, sono stati licenziati due documenti: la [Dichiarazione del Summit di Washington](#), lo strumento declaratorio a carattere generale adottato dai Capi di Stato e di Governo della NATO, e la [Dichiarazione del Consiglio NATO-Ucraina](#), riguardante i rapporti tra l'Organizzazione e l'Ucraina, alla luce dell'invasione della Federazione russa nel territorio ucraino, iniziata il 24 febbraio 2022<sup>1</sup>.

L'obiettivo di questo lavoro è analizzare il contenuto delle due Dichiarazioni, tenendo conto tanto della dimensione celebrativa quanto di quella operativa che connota ambedue i testi, soffermandosi sia sui principali traguardi raggiunti dall'Alleanza nel corso dei suoi 75 anni di attività sia sulle sfide, urgenti e preoccupanti, riguardanti i temi della difesa e della deterrenza nello scenario euro-atlantico.

**2. L'azione della NATO a fronte del nuovo contesto securitario.** – Partendo dalla Dichiarazione del vertice di Washington, i punti 1-7 tracciano le coordinate di azione della NATO nell'ambito dei rapporti euro-atlantici, richiamando i valori fondanti della libertà, della tutela dei diritti umani e dello stato di diritto, nonché l'art. 5 del Trattato riguardante,

---

\*Il seguente contributo è pubblicato nell'ambito delle attività di ricerca del Progetto Prin 2022 - *Cyber Interference: Social Cohesion and Consensus Manipulation Between International Law and Private Autonomy*.

<sup>1</sup> Per quanto attiene alla Dichiarazione del Consiglio NATO-Ucraina, è opportuno sottolineare che in questo caso il termine inglese è *Statement* (*Statement of the NATO-Ukraine Council issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the NATO-Ukraine Council in Washington, D.C. 11th July 2024*), differenziandosi dalla Dichiarazione del Summit di Washington (*Washington Summit Declaration*). Dal punto di vista sostanziale, pur essendo entrambi strumenti declaratori privi di portata giuridica vincolante, i termini *statement* e *declaration* assumono significati giuridici differenti. Mentre nel primo caso lo *statement* riguarda la ricostruzione di fatti o opinioni con riguardo ad eventi avvenuti fino alla pubblicazione del documento, la *declaration* viene utilizzata per sancire la posizione ufficiale dell'ente, oltre che l'impegno del soggetto a proiettare l'oggetto della dichiarazione nella prospettiva di una progressiva implementazione di quanto contenuto nel testo. V. United Nations Treaty Collection, *Glossary of terms relating to Treaty actions*, disponibile [online](#).

come è noto, la legittima difesa collettiva<sup>2</sup>. Il documento ricorda al secondo punto anche il recente ampliamento nella *membership* dell'Organizzazione alla Svezia e alla Finlandia, avvenuto ai sensi dell'art. 10 del Trattato, riguardante la c.d. *open door policy* della NATO.

I punti 3 e 4 racchiudono, sinteticamente, le minacce principali alla pace e alla sicurezza internazionale, oltre a fornire una interessante ricostruzione dell'ambiente securitario globale. A tal proposito, il terzo punto della Dichiarazione qualifica la Federazione russa come «[...] the most significant and direct threat to Allies' security»<sup>3</sup>. A ciò si aggiunge la minaccia globale legata al terrorismo, giacché nel quadro securitario della NATO questo fenomeno rappresenta «[...] the most direct asymmetric threat to the security of our citizens and to international peace and prosperity»<sup>4</sup>. Difatti, la minaccia terroristica, congiuntamente alla crescente instabilità e ai conflitti regionali in Africa e in Medio Oriente, costituisce una minaccia indiretta per la pace nell'area euro-atlantica. Ulteriore menzione è fatta con riguardo alle attività dell'Iran e della Cina, attraverso strumenti di destabilizzazione della pace e della sicurezza sul piano internazionale, tra cui è possibile menzionare le interferenze informative e digitali, la manipolazione del consenso e gli attacchi cibernetici che possono interessare i sistemi digitali degli Stati membri della NATO.

Il punto 5 si sofferma, di converso, sul rafforzamento dei partenariati internazionali. Come chiaramente tracciato all'interno del Concetto strategico del 2022, tra le c.d. *core tasks* dell'Alleanza vi è quella della sicurezza cooperativa<sup>5</sup>, che la stessa NATO qualifica come l'insieme dei partenariati strategici aventi come obiettivo quello di implementare il dialogo e la cooperazione in ambito politico-militare con Stati terzi e altre organizzazioni internazionali<sup>6</sup>. Il tema della sicurezza cooperativa, oggetto di trattazione nel quinto paragrafo di questo scritto, rappresenta una delle più rilevanti attività della NATO nell'ultimo ventennio, attraverso un progressivo ampliamento nelle operazioni di difesa e di deterrenza a cui è corrisposto il coordinamento operativo con soggetti terzi all'Organizzazione.

Il documento rileva altresì, al punto 6, il progressivo raggiungimento per gli Stati membri del *target* del 2% di PIL in spesa militare, come originalmente sancito nella Dichiarazione dei Capi di Stato e di Governo del 2014 ([Wales Summit Declaration](#)) e dal [Defence Investment Pledge](#) dello stesso anno.

Tuttavia, sono i punti 7-14 della Dichiarazione ad approfondire lo scopo e l'ambito di attività della NATO, alla luce delle sue competenze e degli scenari securitari globali. Come infatti sostenuto dai Capi di Stato e di Governo, la NATO non può più escludere la possibilità di un attacco armato contro l'integrità territoriale di uno dei suoi Stati membri<sup>7</sup>. Ciò ha

---

<sup>2</sup> NATO, *Washington Summit Declaration*, Washington D.C., 10 luglio 2024, disponibile [online](#), pt. 1. Sui più recenti e rilevanti sviluppi dottrinali in materia, si rimanda a P. BARGIACCHI, *Alcune riflessioni sulla legittima difesa nel diritto internazionale*, in *La Comunità Internazionale*, 2023, pp. 435 ss., e 2023, pp. 601 ss., A. LIGUSTRO, *Principio pacifista e uso della forza nel diritto internazionale contemporaneo*, in *DPCE online*, 2024, numero speciale, pp. 21-63.

<sup>3</sup> NATO, *Washington Summit Declaration*, cit., pt. 3.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> Sul punto, si permette di rimandare al contributo dello stesso autore per questo Osservatorio: F. GAUDIOSI, *Il concetto strategico della NATO del 2022: le nuove sfide dell'Alleanza atlantica*, in *Osservatorio sull'attività delle organizzazioni internazionali e sopranazionali, universali e regionali sui temi di interesse della politica estera italiana* (OSORIN), 2022, pp. 24-33.

<sup>6</sup> NATO LandCom, *Cooperative security*, disponibile [online](#).

<sup>7</sup> NATO, *Washington Summit Declaration*, cit., pt. 7: «We cannot discount the possibility of an attack against Allies' sovereignty and territorial integrity. We have strengthened our deterrence and defence posture to deny any potential adversary any possible opportunities for aggression. We continue to enhance NATO's deterrence and defence against all threats and challenges, in all domains, and in multiple strategic directions across the Euro-Atlantic area. We

comportato, dal punto di vista strategico-militare, l'elaborazione di nuovi piani di difesa attraverso la *Allied Reaction Force*, la principale forza di reazione rapida istituita dalla NATO in grado di rispondere ad eventuali attacchi armati in modo tempestivo. Nella ricostruzione delle più recenti attività della NATO, emerge il rafforzamento delle *Forward Land Forces*, le forze armate di terra dispiegate soprattutto sul fianco orientale del territorio dell'Alleanza, attraverso nuovi contingenti militari in Svezia e in Finlandia.

Numerose sono poi le iniziative che vengono menzionate, soprattutto nell'ottica di implementazione e progressiva integrazione delle capacità militari tra i diversi Stati membri, tra cui il *NATO Defence Planning Process*, il *NATO's Space Operations Centre* e il *NATO Integrated Cyber Defence Centre*. Si tratta di tre distinti ambiti in cui opera la NATO, accomunati dall'obiettivo di coordinare l'azione degli Stati membri per quanto riguarda le procedure di pianificazione dei meccanismi di difesa, le attività di ricerca e di investimento in ambito spaziale e le iniziative di consultazione tra gli Stati euro-atlantici per far fronte agli attacchi cibernetici o a eventuali altre minacce ibride di natura informatica.

Ad un'analisi critica dei punti 7-14 della Dichiarazione rileva, anzitutto, l'attento bilanciamento tra il perseguimento degli obiettivi di mantenimento della pace e della sicurezza nell'area euro-atlantica e, al contempo, la consapevolezza di una dimensione securitaria che a livello globale va facendosi sempre più complessa. La difesa e la deterrenza continuano a rappresentare i due pilastri fondamentali su cui si fonda l'attività della NATO, pur necessitando di un rafforzamento tra i diversi strumenti di cooperazione per fornire risposte immediate ed efficaci ad eventuali situazioni di minaccia alla pace che potrebbero, in futuro, interessare anche i territori degli Stati membri dell'Alleanza. Difatti, il punto 10 qualifica le misure di difesa e di deterrenza sia in termini quantitativi che qualitativi<sup>8</sup>. Quanto all'elemento quantitativo, i mezzi devono prevedere l'interconnessione e il coordinamento tra contingenti militari e unità civili. Quanto all'elemento qualitativo, tali mezzi vengono qualificati dal punto in esame come proporzionali, coerenti e integrati, in funzione delle differenti minacce alla sicurezza e in ragione della rapidità di risposta in caso di minaccia alla pace. Le attività e il contesto che vengono descritti nei punti iniziali della Dichiarazione del vertice di Washington possono, quindi, essere considerate come un'evoluzione, coerente e necessaria, dell'attività della NATO alla luce del panorama securitario mondiale. Tale operato trova la sua base giuridica nel Trattato del 1949, pur essendo il risultato di un graduale sviluppo delle funzioni attribuite alla NATO, con l'obiettivo precipuo di garantire la pace e la sicurezza nel territorio euro-atlantico.

**3. Il conflitto armato in Ucraina.** – Sulla questione del sostegno, politico e militare, all'Ucraina, si soffermano sia la Dichiarazione, rispettivamente ai punti 15-23 e all'allegato finale, denominato *Pledge of Long-Term Security Assistance for Ukraine*, sia la Dichiarazione del Consiglio NATO-Ucraina, anch'essa licenziata al termine del vertice di Washington.

---

have deployed in-place combat-ready forces on NATO's Eastern Flank, strengthened forward defences, and enhanced the Alliance's ability to rapidly reinforce any Ally that comes under threat [...].».

<sup>8</sup> *Ivi*, pt. 10: «NATO's deterrence and defence posture is based on an appropriate mix of nuclear, conventional, and missile defence capabilities, complemented by space and cyber capabilities. We will employ military and non-military tools in a proportionate, coherent and integrated way to deter all threats to our security and respond in the manner, timing, and in the domain of our choosing».

La Dichiarazione delinea l'attuale posizione della NATO con riguardo al conflitto armato in Ucraina e il suo approccio strategico nei confronti della Russia. Anzitutto, il sostegno dell'Alleanza verso l'Ucraina viene richiamato con il duplice obiettivo di supportare la sovranità dell'Ucraina, lesa dall'aggressione territoriale della Federazione russa nel 2022, e di rafforzare i valori democratici che accomunano la NATO a Kiev. La condanna della NATO nei confronti della Russia si collega all'azione di solidarietà e di sostegno verso l'Ucraina, attraverso il NSATU (*NATO Security Assistance and Training for Ukraine*) e il JATEC (*NATO-Ukraine Joint Analysis, Training, and Education Centre*). Da notare come la NATO considera i due strumenti particolarmente utili per implementare le capacità di difesa dell'Ucraina, al fine della sua integrazione con le attività di difesa e di sicurezza della NATO<sup>9</sup>. Nel documento non si fa menzione della domanda di ammissione alla NATO, presentata formalmente dall'Ucraina il 30 settembre 2022, utilizzando in tale contesto il più vago termine di "integrazione" con le azioni e gli obiettivi strategici dell'Alleanza. In altri termini, i 32 Capi di Stato e di Governo della NATO propendono, per il momento, per un *iter* di cooperazione che vede l'Alleanza come Organizzazione di supporto all'Ucraina, pur non prevedendo allo stato né il coinvolgimento diretto di unità militari né l'ammissione dell'Ucraina all'Organizzazione.

Tale constatazione è confermata altresì dal *Pledge of Long-Term Security Assistance for Ukraine*. Dal punto di vista giuridico, il *pledge* costituisce un impegno che uno o più Stati intendono assumere sul piano internazionale in un determinato settore<sup>10</sup>. Si tratta pertanto di una dichiarazione unilaterale o di una dichiarazione congiunta la cui caratteristica è quella di definire obiettivi specifici, raggiungibili, orientati all'azione e misurabili dal punto di vista temporale<sup>11</sup>. Per quanto riguarda il *Pledge* della NATO sull'Ucraina, l'obiettivo principale per la NATO è quello di rafforzare la capacità difensiva e deterrente di Kiev, garantendo risorse sufficienti per resistere all'aggressione russa. Il supporto previsto dal *Pledge* non è solo militare, ma comprende l'assistenza politica, economica e umanitaria, stabilendo una base di contributi condivisi tra gli Stati membri<sup>12</sup>. L'impegno della NATO per garantire all'Ucraina una capacità difensiva autonoma contro la Russia è esplicitato con un finanziamento minimo di 40 miliardi di euro per il prossimo anno. Tuttavia, l'importo è indicato come soglia di riferimento e sarà riesaminato nei futuri vertici NATO, nell'ottica di istituzionalizzare e rendere prevedibile il supporto finanziario, indipendentemente dalle fluttuazioni politiche o economiche degli Stati membri. In sostanza, l'assistenza copre l'acquisto di equipaggiamento militare, la manutenzione e la logistica, l'addestramento militare e le infrastrutture di difesa.

---

<sup>9</sup> *Ivi*, pt. 15, par. 1.

<sup>10</sup> V. Nazioni Unite, *Make a Pledge*, disponibile [online](#); Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, *Pledges*, disponibile [online](#): «Pledges are voluntary (not legally binding) [...] commitments that show a willingness and readiness to take action. [...] pledges provide Conference members and observers with the freedom and adaptability to make concrete, measurable and action-oriented commitments on issues of priority for their local, national and regional contexts or even at the global level».

<sup>11</sup> Nazioni Unite, *Make a Pledge*, cit. Sul punto, v. M. DURKEE, *The Pledging World Order*, in *Yale Journal of International Law*, 2023, in part. p. 8: «A pledge, for the purposes of this analysis, is a promise that is independently generated by the promisor. There are two aspects to this definition: first, the pledge is a promise, and second, the content of the promise is unilaterally determined, rather than agreed upon by a number of parties».

<sup>12</sup> NATO, *Washington Summit Declaration*, cit., *Pledge of Long-Term Security Assistance for Ukraine*, pt. 4: «All Allied support for Ukraine according to the above criteria would count, whether delivered through NATO, bilateral, multilateral, or by any other means. To support fair burden-sharing, Allies will aim to meet this pledge through proportional contributions, including by taking into account their share of Alliance GDP».

Dal punto di vista giuridico, l'assistenza all'Ucraina non comporta il coinvolgimento diretto della NATO nel conflitto, ma si configura come supporto alla difesa interna di tale Stato, non sollevando questioni di legittimità di tali misure né per quanto riguarda la violazione delle norme internazionali sul divieto di uso della forza armata né della *law of neutrality* sul piano internazionale<sup>13</sup>.

Infine, la Dichiarazione del Consiglio NATO-Ucraina (*Statement of the NATO-Ukraine Council*) riprende per larga parte il contenuto della Dichiarazione del vertice di Washington e del *Pledge* allegato, limitandosi ad aggiungere una vaga menzione sulla coerenza tra cooperazione con l'Ucraina alla luce di una sua, potenziale, appartenenza alla NATO e la posizione del G7 sul punto, attraverso la [G7 Joint Declaration of Support for Ukraine](#), redatta nel febbraio 2024 sotto la Presidenza italiana del Gruppo dei 7.

#### **4. Le ulteriori minacce da Russia e Cina: le interferenze informative e digitali. –**

Uno dei temi più interessanti approfonditi dalla Dichiarazione di Washington del 2024 riguarda la questione delle interferenze informative e digitali e della manipolazione del consenso. La questione è rilevante per un duplice motivo: da un lato, il tema delle interferenze informative e digitali in rapporto alle c.d. *emerging and disruptive technologies* (EDTs) viene a più riprese qualificato come una forma di minaccia ibrida rappresentato sia dalla Russia che dalla Cina; dall'altro, sulla questione l'azione dell'Alleanza è andata concentrandosi sia in una prospettiva di coordinamento interno che nei partenariati regionali, in misura particolare con l'Unione europea.

Quanto alle minacce ibride e al rischio di attacchi cibernetici, la Dichiarazione del Vertice di Washington del luglio 2024 evidenzia la risposta strategica della NATO, con particolare attenzione alle interferenze informative e digitali da parte di Russia<sup>14</sup> e Cina<sup>15</sup>. Invero, mentre per quanto riguarda la Russia il testo fa esplicita menzione delle attività di manipolazione del consenso e di eventuali attacchi *cyber* che possono provenire dal territorio russo mirati a destabilizzare la sicurezza interna degli Stati membri, rispetto alla Cina la Dichiarazione rileva il sostanziale allineamento degli obiettivi securitari globali russi con quelli cinesi, che rischia di costituire una minaccia per quanto riguarda la pace e la sicurezza

---

<sup>13</sup> Sul punto, v. M. ASADA, *The War in Ukraine under International Law: Its Use of Force and Armed Conflict Aspects*, in *International Community Law Review*, 2024, pp. 5-38.

<sup>14</sup> NATO, *Washington Summit Declaration*, cit., pt. 20: «Russia has also intensified its aggressive hybrid actions against Allies, including through proxies, in a campaign across the Euro-Atlantic area. These include sabotage, acts of violence, provocations at Allied borders, instrumentalisation of irregular migration, malicious cyber activities, electronic interference, disinformation campaigns and malign political influence, as well as economic coercion. These actions constitute a threat to Allied security. We have decided on further measures to counter Russian hybrid threats or actions individually and collectively, and will continue to coordinate closely. Russia's behaviour will not deter Allies' resolve and support to Ukraine. We will also continue to support our partners most exposed to Russian destabilisation, as they strengthen their resilience in the face of hybrid challenges that are also present in our neighbourhood».

<sup>15</sup> *Ivi*, pt. 27: «The PRC continues to pose systemic challenges to Euro-Atlantic security. We have seen sustained malicious cyber and hybrid activities, including disinformation, stemming from the PRC. We call on the PRC to uphold its commitment to act responsibly in cyberspace. We are concerned by developments in the PRC's space capabilities and activities. We call on the PRC to support international efforts to promote responsible space behaviour. The PRC continues to rapidly expand and diversify its nuclear arsenal with more warheads and a larger number of sophisticated delivery systems. We urge the PRC to engage in strategic risk reduction discussions and promote stability through transparency. We remain open to constructive engagement with the PRC, including to build reciprocal transparency with the view of safeguarding the Alliance's security interests. At the same time, we are boosting our shared awareness, enhancing our resilience and preparedness, and protecting against the PRC's coercive tactics and efforts to divide the Alliance».

internazionale, pur non esplicitando in forma diretta la questione delle interferenze cibernetiche e delle altre minacce ibride.

Dal punto di vista operativo, la Dichiarazione specifica alcune rilevanti iniziative della NATO in materia. Una delle misure principali è il rafforzamento della resilienza collettiva e della difesa delle infrastrutture critiche, in particolare per le infrastrutture sotterranee e cibernetiche<sup>16</sup>. Viene, inoltre, richiesto un rafforzamento della cooperazione tra gli Alleati nella comunicazione strategica, per rafforzare la resilienza degli Stati membri alle campagne di disinformazione<sup>17</sup>. Sul punto, occorre ricordare l'istituzione nel 2008 di un importante Centro di eccellenza, il *NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence (CCDCOE)*, che fornisce formazione e preparazione agli Stati membri nella rilevazione, prevenzione e risposta alle minacce cibernetiche.

La NATO ha anche adottato una strategia di c.d. *multi-domain collective defence*, operazioni multi-dominio per la difesa collettiva che si riferisce a cinque domini operativi: mare, terra, aria, spazio e cyber. Dal punto di vista delle funzioni della NATO e dell'attività degli Stati membri, l'Organizzazione prevede un'azione di coordinamento tra la capacità militare dei Paesi NATO e l'armonizzazione delle operazioni e delle capacità militari attraverso i diversi strumenti di coordinamento e di dialogo diplomatico-militare istituiti internamente all'Alleanza<sup>18</sup>. Si tratta quindi di interventi *sui generis*, che prevedono la commistione tra competenze civili e militari, nonché l'interoperabilità tra diversi domini operativi sotto il profilo securitario.

L'assenza di un attacco armato in senso stretto non preclude, infatti, l'intervento della NATO in situazioni di minaccia ibrida o di aggressioni cibernetiche che, pur non rientrando nella definizione di attacco armato *ex art. 5* del Trattato di Washington, possono compromettere in maniera significativa la sicurezza collettiva degli Stati membri<sup>19</sup>. In tale prospettiva, la strategia multi-dominio mira a prevenire, dissuadere e, se necessario, rispondere a minacce che si manifestano in forme diversificate, che potrebbero non essere immediatamente riconducibili a un attacco armato formale ma che, nondimeno, possiedono un impatto destabilizzante sulla sicurezza collettiva<sup>20</sup>.

**5. La difesa cooperativa: il partenariato strategico con Stati terzi e con l'Unione europea.** – Nel ripercorrere l'azione della NATO alla luce del suo settantacinquesimo anniversario attraverso la Dichiarazione di Washington del 2024, è possibile soffermarsi su

---

<sup>16</sup> *Ivi*, pt. 7, par. 10: «Strengthening the protection of critical undersea infrastructure (CUI), and enhancing our ability to deter, detect and respond to threats, including through continued development of NATO's Centre for Security of CUI».

<sup>17</sup> *Ivi*, pt. 14: «We will continue to develop our individual and collective capacity to analyse and counter hostile disinformation and misinformation operations. NATO is closely coordinating with Allies and partners. We have increased our alert and sharing mechanisms and strengthened our joint responses, in particular in strategic communication».

<sup>18</sup> NATO's Strategic Warfare Development Command, *Multi-Domain Operations*, disponibile [online](#): «The responsibility for developing Multi-Domain capabilities falls on every aspect of NATO. Allied nations' domain-focused military forces have a crucial role to play; yet equally important is the synchronization of military capabilities with nationally integrated Instruments of Power and external stakeholders. By leveraging these three distinct, yet interconnected groups, NATO can employ the full capabilities of the Alliance to respond to a multitude of threats».

<sup>19</sup> Sul punto, v. G. M. RUOTOLO, *Le fonti dell'ordinamento internazionale e la disciplina della Rete*, in *DPCE online*, 2021, numero speciale, in part. p. 726; M. C. VITUCCI, *Le ciberoperazioni e il diritto internazionale, con alcune considerazioni sul conflitto ibrido russo-ucraino*, in *La Comunità Internazionale*, 2023, pp. 7-31.

<sup>20</sup> Cfr. J. KOSSEF, *Collective Countermeasures in Cyberspace*, in *Notre Dame Journal of International & Comparative Law*, 2020, pp. 18-34.

una delle più recenti – nonché rilevanti – attività della NATO, da ascrivere nell’ambito della difesa cooperativa<sup>21</sup>. Si tratta di una delle c.d. *core tasks* dell’Alleanza, ossia dei principali ambiti di azione che perimetrano e orientano l’azione dell’Organizzazione. Il concetto di difesa cooperativa (o di sicurezza cooperativa) racchiude l’insieme di partenariati e di attività di cooperazione internazionale tra la NATO e Stati terzi, nonché tra la stessa Alleanza e altre organizzazioni internazionali<sup>22</sup>.

In termini giuridici, il partenariato con Stati terzi e organizzazioni internazionali si articola in una forma di collaborazione volontaria e non vincolante. Tale cooperazione, pur rimanendo subordinata alla sovranità degli Stati non membri, si configura come uno strumento di prevenzione, in cui la NATO favorisce l’adozione di misure di sicurezza che contribuiscono indirettamente alla difesa collettiva, senza che questo comporti un obbligo di assistenza reciproca così come riconosciuto tra gli Stati membri ai sensi dell’art. 5 del Trattato Nord Atlantico. *Ergo*, si tratta di strumenti giuridici particolarmente flessibili, dove la NATO conserva un ruolo di guida ma rispetta l’autonomia decisionale dei partner, evitando di estendersi automaticamente le proprie competenze securitarie e difensive<sup>23</sup>.

Per quanto riguarda la cooperazione con Stati terzi, la Dichiarazione del 2024 prende atto del significativo rafforzamento nei rapporti tra l’Alleanza e, rispettivamente, la Repubblica di Moldavia e la Bosnia-Erzegovina<sup>24</sup>. Il documento prevede, inoltre, di rafforzare le consultazioni con Australia, Giappone, Nuova Zelanda e Repubblica di Corea<sup>25</sup>.

Vi è poi un secondo ambito di cooperazione, riguardante il partenariato strategico con altre organizzazioni internazionali che operano per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Se è vero che ONU e Unione europea costituiscono le due principali organizzazioni internazionali con cui la NATO condivide funzioni e competenze in materia di difesa e deterrenza internazionale – a cui si aggiunge il particolare caso dell’OSCE – è, nondimeno, con specifico riguardo all’Unione europea che il Documento del 2024 si sofferma *expressis verbis* ai punti 29 e 30 del testo. Sul piano giuridico, la sicurezza cooperativa con l’Unione europea è finalizzata ad espandere la deterrenza collettiva in chiave regionale, attraverso una proiezione securitaria che si focalizza sull’interoperabilità delle forze e delle infrastrutture e in azioni congiunte nelle aree di difesa, gestione delle crisi, *cyber* sicurezza e risposta alle minacce ibride.

Il partenariato tra NATO e Unione europea rappresenta uno dei più significativi settori di sviluppo della sicurezza cooperativa nell’azione dell’Alleanza. Pur condividendo storicamente obiettivi e valori comuni, sottesi tanto al Trattato di Washington quanto ai

---

<sup>21</sup> V. *supra* nota 6.

<sup>22</sup> NATO, *Washington Summit Declaration*, cit., pt. 28: «NATO’s partnerships remain key to enhancing stability, positively influencing the global security environment, and upholding international law. They play an important role in supporting NATO’s three core tasks and our 360-degree security approach. We will continue to strengthen political dialogue and practical cooperation with partners, based on mutual respect, benefit, and interest of both Allies and partners [...]».

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> *Ibidem*: «[...] We welcome Moldova’s efforts to continue democratic reforms as it advances, as does Bosnia and Herzegovina, with its European integration, and we are committed to supporting their security and defence capabilities, and to enhance their capacity to counter hybrid threats. We are also strengthening our engagements with existing and potential new interlocutors beyond the Euro-Atlantic area, when doing so could bolster our mutual security».

<sup>25</sup> *Ivi*, pt. 30: «We will meet with the leadership of Australia, Japan, New Zealand, and the Republic of Korea, and the European Union to discuss common security challenges and areas of cooperation. The Indo-Pacific is important for NATO, given that developments in that region directly affect Euro-Atlantic security. We welcome the continued contributions of our Asia-Pacific partners to Euro-Atlantic security [...]».

Trattati istitutivi dell'Unione europea, la cooperazione tra le due Organizzazioni risale agli Accordi di *Berlin Plus* del 2003, un sistema di accordi di natura tecnica volto a stabilire le condizioni attraverso cui la NATO mette a disposizione dell'Unione europea mezzi e risorse militari per operazioni di gestione delle crisi. Tale rapporto giuridico, particolarmente controverso per molteplici ragioni sia di natura sostanziale che procedurale<sup>26</sup>, si è significativamente evoluto attraverso le tre dichiarazioni congiunte del 2016, del 2018 e del 2023 tra NATO e Unione europea. Gli obiettivi del partenariato, come anche affermato dalle tre Dichiarazioni congiunte, mirano principalmente a promuovere stabilità e sicurezza internazionali attraverso un graduale ampliamento della cooperazione congiunta su questioni strategiche e operative come la sicurezza cibernetica e la gestione delle crisi umanitarie. La cooperazione si è altresì estesa a settori chiave, come la sicurezza marittima e il contrasto alla proliferazione di armi, rimanendo vincolata ai principi di difesa collettiva definiti dall'art. 5 del Trattato di Washington del 1949 e all'autonomia strategica della Politica estera e di sicurezza comune dell'UE, con riferimento agli artt. 42 e 43 del TUE.

Sul punto, occorre sottolineare la validità di questo partenariato strategico sia per quanto attiene alla coerenza giuridica, in ragione dei medesimi obiettivi securitari che le due Organizzazioni hanno storicamente condiviso per il territorio europeo, sia con riguardo all'ormai evidente necessità di una maggiore sinergia tra gli assetti militari della NATO e l'attività dell'Unione in materia di Politica di difesa e di sicurezza comune, anche attraverso la recente istituzione della PESCO (la cooperazione rafforzata in materia di difesa comune, avviata nel 2017 *ex art.* 42, par. 6, e 46 del TUE).

**6. Alcune osservazioni conclusive sull'attività della NATO a 75 anni dalla sua istituzione.** – La Dichiarazione di Washington del 2024 rappresenta sia lo strumento declaratorio attraverso cui la NATO ha celebrato i suoi 75 anni dal Trattato del 1949, sia un importante strumento programmatico che proietta l'azione dell'Alleanza in uno scenario securitario che va facendosi sempre più controverso e imprevedibile.

Dal punto di vista giuridico, di rilievo è la graduale revisione delle funzioni attribuite alla NATO: in primo luogo, attraverso il costante aggiornamento degli obiettivi di difesa e di deterrenza; in secondo luogo, grazie al sostanziale allargamento delle *core-tasks*, che ora riguardano anche questioni come la gestione delle crisi e la sicurezza cooperativa. La difesa e la deterrenza rappresentano tutt'oggi il corollario su cui si fonda l'azione dell'Alleanza, secondo un costante aggiornamento degli obiettivi securitari, prima attraverso il decennale aggiornamento dei concetti strategici, successivamente con cadenza annuale attraverso le Dichiarazioni dei vertici dei Capi di Stato e di Governo, in grado di fornire un chiaro indirizzo per quanto attiene alle priorità dell'Alleanza nel contesto euro-atlantico. Le *core-tasks* evidenziano quanto l'attività di questa Organizzazione sia riuscita a modificarsi e rafforzarsi, alla luce di situazioni evidentemente estranee agli obiettivi iniziali del Trattato Nord-Atlantico, come è il caso del contrasto alle interferenze informative e digitali o, ancora, del partenariato strategico con l'Unione europea.

In conclusione, il settantacinquesimo anniversario della NATO evidenzia la perdurante centralità di questa Organizzazione non solo per quanto attiene alla difesa collettiva nel contesto euro-atlantico, ma anche per quanto riguarda il suo fondamentale ruolo

---

<sup>26</sup> Sul punto, sia consentito rimandare a F. GAUDIOSI, *Il partenariato strategico tra Unione europea e NATO: l'evoluzione della cooperazione securitaria nel contesto euro-atlantico*, in *Diritto pubblico europeo-Rassegna online*, 2024, numero speciale, pp. 124-137.

nella difesa dei valori espressamente enunciati nel Preambolo del Trattato del 1949, riguardanti la difesa della democrazia, della libertà individuale, dello stato di diritto, della pace e della sicurezza nell'area Nord-Atlantica.

*Novembre 2024*