

Draghi, multilateralismo y la nueva estrategia de Italia

[Arturo Varvelli](#), [Teresa Coratella](#)



El primer ministro italiano, Mario Draghi, y la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, durante la Cumbre de la Salud Global celebrada en Roma, mayo 2021. Pool/Insidefoto/Augusto Casasoli/Mondadori Portfolio via Getty Images

Así es como Roma puede promover una agenda pragmática sobre los desafíos globales más urgentes tales como la salud, el clima y la tecnología digital a la vez que fomenta los valores europeos.

El primer ministro italiano, Mario Draghi, tiene uno de los trabajos más difíciles de Europa. La pandemia constituye un reto especialmente sobrecogedor para Italia, después de que golpeará allí antes que en todos los demás Estados miembros de la UE. A finales de abril de 2021, en Italia había ya [registrados](#) más de cuatro millones de casos confirmados de la COVID-19, con 122.000 muertes. Según los datos publicados por la Comisión Europea en otoño de 2020, el país tiene [unos índices de crecimiento y desempleo](#) entre los peores de la UE. Aun así, representa el 17% de la producción industrial del bloque —solo por detrás de Alemania, con el 30%— y está experimentando una recuperación económica general.

Italia puede [contribuir](#) a la construcción de la UE prevista por dirigentes como la canciller alemana, Angela Merkel, la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, y el Presidente francés, Emmanuel Macron. Para conseguirlo, el gobierno presidido por Draghi parece decidido a evitar la diplomacia bilateral y concreta con China y Rusia tan del agrado de varios predecesores suyos para basar su estrategia en el europeísmo y el atlantismo. Será importante que Italia apoye al motor francoalemán, ahora que Merkel se dispone a dejar el cargo y Macron se adentra en unas circunstancias políticas difíciles de aquí a las elecciones presidenciales francesas en abril de 2022.

De momento, Draghi está dando prioridad a los problemas internos causados por la pandemia, sobre todo en relación con la distribución de vacunas y la puesta en práctica del plan de recuperación, lo que debería permitirle actuar en el ámbito internacional, en el G20 y la COP26. Estos dos foros internacionales servirán de complemento a las prioridades de Italia como actor clave en el Mediterráneo, Estado miembro de la UE muy activo y socio creíble y de fiar. Así podrá Roma aprovechar la oportunidad de unirse a París y Berlín para encabezar la renovación de la relación transatlántica.

El regreso de Draghi al multilateralismo

Da la impresión de que Draghi quiere volver a situar a Italia en el terreno europeísta y atlantista tras una etapa turbulenta en la política del país.

Desde el primer momento, [ha subrayado](#) que a Italia le interesa transferir soberanía a la UE. Esta es una afirmación importante porque el concepto es especialmente complejo en el contexto italiano. Otros países occidentales llevan mucho tiempo explicando que la política exterior es la búsqueda de los intereses nacionales. En Francia, Reino Unido y Estados Unidos, hace mucho tiempo que hablar de los intereses nacionales es aceptable, incluso para los partidos de izquierda. Por el contrario, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, los políticos italianos han evitado las referencias a esa idea porque muchos la asociaban al fascismo.

Ante el malestar con la UE, los dos gobiernos anteriores utilizaron los intereses nacionales para justificar el estrechamiento de las relaciones con Rusia y China y, por tanto, cuestionar las alianzas tradicionales de Italia. Además, el hecho de que EE UU se apartara de la cooperación internacional durante la presidencia de Donald Trump añadió una dimensión global a la retórica soberanista de ciertos dirigentes italianos. En un mundo caracterizado por alianzas flexibles y una rivalidad creciente entre las grandes potencias, Italia empezó a coquetear con la idea de que el multilateralismo había dejado de ser fundamental.

Draghi está tratando de invertir estas tendencias. Por eso debe demostrar que la cooperación internacional no significa sacrificar los intereses nacionales, sino situarlos en un marco más amplio de intereses colectivos.

En este sentido será crucial la presidencia italiana del G20 y la gestión nacional del Fondo Europeo Next Generation EU. Mientras tanto, el Pacto Verde europeo va a dar a Italia la oportunidad de reducir la dependencia de fuentes externas de energía y desarrollar su sector de innovación tecnológica. El país puede contribuir a —y beneficiarse de— la iniciativa de la UE sobre “soberanía digital” en aspectos como la potencia informática, la protección de datos y la conectividad.

Recuperación económica y desarrollo

El comercio es una de las razones fundamentales por las que a Italia le interesa promover un orden internacional basado en el multilateralismo. En 2019 el país [exportó](#) bienes y servicios por valor de 585.000 millones de euros, el 32,7% de su PIB, y registró un superávit comercial de más de 50.000 millones de euros (ha tenido superávits desde 2012).

Por consiguiente, el interés económico de Italia está unido a Europa y la colaboración transatlántica. El mercado chino es inmenso, pero probablemente no compensaría la pérdida de un mercado europeo integrado y de gran valor.

A largo plazo, la recuperación económica de Italia tras la pandemia está estrechamente vinculada a Next Generation EU. A corto plazo, todo dependerá en gran parte de la velocidad de recuperación de las economías europeas, en particular la de Alemania, que [ha recortado sus estimaciones de crecimiento del PIB](#) para 2021 del 4,4% al 3%.

Italia no puede seguir contando con Estados Unidos como protector del libre comercio. La globalización está [cambiando](#) gracias a la rivalidad cada vez mayor entre China y EE UU, las políticas de relocalización y el uso creciente de aranceles. Como consecuencia, la economía

mundial está cada vez más regionalizada.

Draghi tiene una oportunidad poco frecuente de situar a Italia en primera línea de varios asuntos internacionales muy importantes. La persona que suceda a Merkel necesitará cierto tiempo para demostrar sus méritos. Macron está en campaña para las elecciones presidenciales. Y el primer ministro británico, Boris Johnson, no parece dispuesto a trabajar en un marco europeo. Draghi posee la experiencia, las relaciones internacionales y la visión clara de los intereses europeos que hacen falta para dirigir Italia en este empeño.

De la diplomacia de crisis a un orden multilateral renovado

A nivel nacional, europeo y multilateral, las máximas prioridades de Italia son la salud y el clima. Ambos aspectos son cruciales para las discusiones económicas y la toma de decisiones en el G7, el G20 y la COP26, especialmente en relación con los impuestos, la política monetaria y los procedimientos financieros.

La soberanía de Europa en materia de salud

Italia terminó 2020 con grandes esperanzas sobre el despliegue de las vacunas contra la COVID-19 y los planes para la reorganización de las cadenas de suministro en torno a la solidaridad y la coordinación europeas. Sin embargo, en 2021 han vuelto a aparecer muchas de las discrepancias históricas dentro de la UE.

Las vacunas no solo han constituido un obstáculo para los procesos internos de la Unión, sino que también se han convertido en una herramienta de propaganda para los partidos gobernantes en Europa, los populistas y los movimientos antisistema.

El gobierno de Draghi debe reaccionar sobre todo en dos sentidos. En primer lugar, Italia no debe permitir que las negociaciones nacionales sobre las vacunas se conviertan en instrumento del populismo antieuropeo. Y, en segundo lugar, debería convencer a otros Estados miembros de que no recurran a los proveedores de ayuda más convenientes.

De ahí que Draghi parezca decidido a considerar la UE y la relación transatlántica prioritarias para la política exterior italiana y a reducir la importancia de las relaciones o el diálogo con grandes potencias como China y Rusia. Está intentando vincular los intereses nacionales italianos con la protección de la soberanía estratégica de Europa en materia de salud; entre otras cosas, aplicando las enseñanzas de los errores cometidos por la UE en la gestión de la

pandemia.

Italia aspira a conseguir una cooperación justa y transparente con sus proveedores y sus socios internacionales en materia de seguridad sanitaria en tres aspectos esenciales. A escala nacional, el país tiene intención de administrar todas las vacunas recibidas a través de la UE, en consonancia con el plan de recuperación de la Unión. A escala europea, seguirá coordinándose con otros Estados miembros para reforzar la soberanía estratégica de la Unión. Y a escala mundial, Italia quiere apoyar todos los mecanismos multilaterales para proporcionar vacunas a los países más vulnerables y seguir colaborando con las grandes potencias en primera línea de la recuperación, en particular Estados Unidos.

En este sentido, la Cumbre Mundial de la Salud celebrada en Roma el 21 de mayo de 2021 puede ayudar a que Italia reafirme el papel de la seguridad sanitaria en la cooperación y la coordinación multilateral. El país podría aprovechar su presidencia del G20 y su pertenencia al G7 para amplificar la importancia de una estrategia multilateral de seguridad sanitaria.

La cumbre debería [servir](#) de plataforma en la que agrupar distintas cuestiones relacionadas con la salud en una misma prioridad para los 27 Estados miembros de la UE dentro del sistema multilateral.

Y eso podría [hacer posible](#) que la UE se sitúe en la vanguardia mundial de la seguridad sanitaria, no solo en la fabricación de vacunas sino también en su distribución más allá de sus fronteras.

Los esfuerzos de Italia para dar forma a la agenda sanitaria global tienen que incluir una cooperación más estrecha con Estados Unidos.

Un consenso sobre el clima



En los próximos años, el clima seguirá siendo un asunto interno crucial para los Estados miembros de la UE, sobre todo teniendo en cuenta los fondos destinados a las tecnologías verdes en el programa Next Generation EU. Y la UE quiere encabezar la lucha sobre el clima a escala multilateral.

Esta prioridad es especialmente importante para Italia como país presidente del G20, copresidente de la COP26 y gran beneficiario de los fondos de recuperación de la UE. Tendrá que encontrar el equilibrio adecuado entre sus socios y aliados cuando presente una estrategia climática en la reunión de 2021 de los jefes de Estado del G20 y colabore con el Reino Unido en los objetivos de la COP26. El propósito fundamental de Italia debe ser utilizar el clima como herramienta de política exterior.

El primer gran reto que tendrá que superar el país será coordinar sus objetivos climáticos con otras prioridades incluidas en el proyecto de Plan nacional de recuperación y resiliencia. El segundo será la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero producidas por los medios de transporte.

Italia también puede intentar tender un puente entre las grandes potencias rivales en materia de inversiones verdes, como Estados Unidos y China.

Igual que en el caso de la seguridad sanitaria, Italia debe aplicar su estrategia climática a nivel nacional, europeo y global simultáneamente. A ello puede contribuir la relación del país con el Reino Unido dentro de la presidencia de la COP26, pero será una relación mucho más difícil que con los Estados miembros de la UE. El Brexit ha abierto una profunda división política entre la UE y el Reino Unido, que parece haber empezado ya a aproximarse más a EE UU con los cambios introducidos en su política sobre seguridad 5G y su gasto de defensa.

Ayuda a África

El apoyo de Italia al multilateralismo es crucial para que la UE dé prioridad a sus relaciones con los países africanos, cuyo desarrollo económico ha quedado gravemente afectado por la pandemia. África es una de las prioridades de la agenda italiana para el G20, pero seguirá siéndolo para su política exterior mucho después de que termine su presidencia del G20. Y la experiencia italiana de cooperación multilateral en la crisis sanitaria le ayudará a desarrollar su estrategia general respecto al continente africano, incluso en problemas acuciantes como la estabilización del Sahel.

Hacia una agenda pragmática

La Cumbre Mundial de la Salud, el G20 y la COP26 pueden hacer que Italia lleve a cabo una política exterior más proactiva. Puede que la pandemia haya desestabilizado la política italiana, pero el consiguiente cambio de gobierno ha creado una oportunidad para que el país desarrolle su papel internacional en este sentido.

Las prioridades de Draghi son sacar a Italia de la crisis de la COVID-19, hacer las necesarias reformas económicas y de infraestructuras, detalladas en el plan de recuperación del país, y llevar a cabo la transición verde dentro de una estrategia de desarrollo a largo plazo y no solo como fuente de financiación.

Como han señalado numerosos observadores, el Brexit puede facilitar el acercamiento de Italia al motor franco-alemán.

El G20 tiene la ventaja de reunir a todos los socios y aliados importantes de Italia en estos empeños, por lo que puede ayudar a aclarar y reequilibrar las relaciones de la UE con Estados

Unidos y China. Ni a Italia ni a la Unión les beneficiarían las dos alternativas: un G2 chino-estadounidense o un G0 en el que nadie dirija el desarrollo de un nuevo orden mundial. Cualquiera de las dos podría relegar a Europa a ser un mero campo de batalla económico, tecnológico y regulador para otras potencias. Por eso Roma debe contribuir al desarrollo de un sistema multilateral en el que la UE y EE UU sean socios en pie de igualdad.

Italia intentará dialogar con sus socios y aliados para promover una agenda pragmática sobre los problemas globales más apremiantes. El clima y la tecnología digital serán elementos importantes, pero Draghi debe empezar por la seguridad sanitaria mundial. La credibilidad de su gobierno dependerá de su capacidad de fomentar los valores europeos en consonancia con su idea sobre los intereses nacionales de Italia.

Este artículo es una adaptación del informe [Rome's moment: Draghi, multilateralism, and Italy's new strategy](#). Traducción de María Luisa Rodríguez Tapia

Fecha de creación

4 junio, 2021