



<https://doi.org/10.48269/2451-0610-ksm-2022-1-003>

**Ferdinando Nelli Feroci**

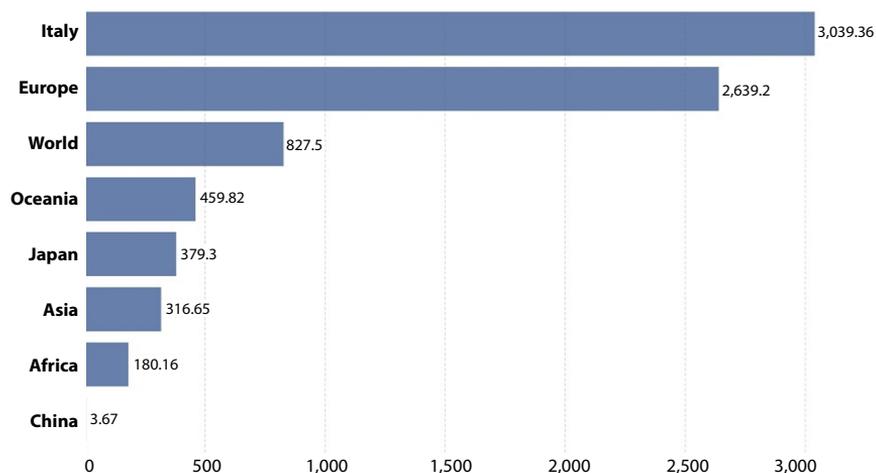
Istituto Affari Internazionali, Roma

## **L'Italia sulla scena internazionale ai tempi del Governo Draghi**

Nel mezzo di una campagna elettorale comprensibilmente tutta concentrata su economia, energia, fisco, lavoro, sicurezza interna e migrazioni, può essere utile ricordare l'azione del Governo uscente sul fronte della politica estera e della collocazione internazionale del Paese. Potrebbe servire anche per trarne qualche indicazione sulle sfide con cui dovrà confrontarsi il Governo che guiderà il Paese dopo le elezioni del 25 Settembre.

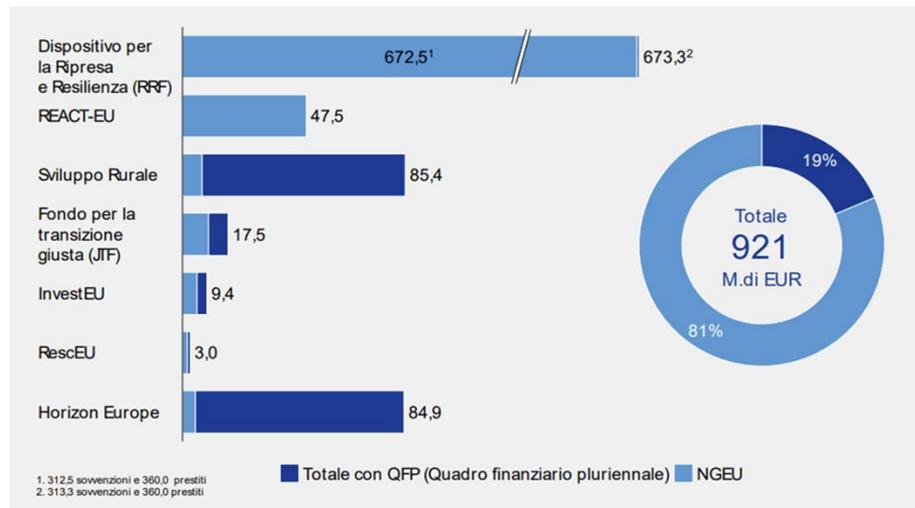
Il Governo Draghi si era insediato agli inizi di Febbraio 2021, sostenuto da un'inedita e ampia maggioranza, quasi di "unità nazionale", testimonianza della straordinarietà della congiuntura che stava attraversando il paese tra le fine del 2020 e l'inizio del 2021, con due compiti prioritari: il contrasto del COVID, con un efficace piano di vaccinazioni, e la necessità di stimolare una ripresa dell'economia nella fase del dopo-emergenza pandemica, sfruttando le risorse del Next Generation EU.

Numero dei morti confermati a causa di COVID-19 per un milione di persone



Fonte: John Hopkins University CSSE COVID-19 Data.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per periodo di sei anni, dal 2021 al 2026



Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze.

### *La ritrovata credibilità collettiva*

Abbiamo già ricevuto dalla Commissione Europea 45,9 miliardi di euro, a cui si aggiungeranno nelle prossime settimane ulteriori 21 miliardi – per un totale di quasi 67 miliardi. Con il forte appoggio parlamentare della

maggioranza e dell'opposizione, abbiamo reagito con assoluta fermezza all'invasione dell'Ucraina da parte della Russia. La condanna delle atrocità russe e il pieno sostegno all'Ucraina hanno mostrato come l'Italia possa e debba avere un ruolo guida all'interno dell'Unione Europea e del G7. Allo stesso tempo, non abbiamo mai cessato la nostra ricerca della pace – una pace che deve essere accettabile per l'Ucraina, sostenibile, duratura. Siamo stati tra i primi a impegnarci perché Russia e Ucraina potessero lavorare insieme per evitare una catastrofe alimentare, e allo stesso tempo aprire uno spiraglio negoziale. I progressi che si sono registrati la settimana scorsa in Turchia sono incoraggianti, e auspichiamo possano essere consolidati. Ci siamo mossi con grande celerità per superare l'inaccettabile dipendenza energetica dalla Russia – conseguenza di decenni di scelte miopi e pericolose. In pochi mesi, abbiamo ridotto le nostre importazioni di gas russo dal 40% a meno del 25% del totale e intendiamo azzerarle entro un anno e mezzo. È un risultato che sembrava impensabile, che dà tranquillità per il futuro all'industria e alle famiglie, rafforza la nostra sicurezza nazionale, la nostra credibilità nel mondo.

*Discorso del presidente del Consiglio Mario Draghi al Senato, 20 luglio 2022*

Sul fronte internazionale l'azione del Governo Draghi è stata scandita dalla drammatica soluzione di continuità nello scenario internazionale determinata dall'invasione russa dell'Ucraina. Per cui sembrerebbe corretto nella valutazione sull'azione internazionale del Governo individuare due fasi: prima e dopo il 24 Febbraio 2022. Fin dall'inizio del suo mandato, il Governo Draghi aveva confermato la tradizionale collocazione dell'Italia a sostegno dell'Unione Europea e dell'Alleanza atlantica, aveva rafforzato l'intesa con l'Amministrazione americana, e si era impegnato, soprattutto nel 2021, per un rilancio del multilateralismo. Draghi in particolare ha operato nella convinzione che l'Italia dovesse recuperare un ruolo di protagonista nella UE e un solido rapporto con la Francia (confermato dalla firma del Trattato del Quirinale) e la Germania, gli alleati naturali dell'Italia. In coerenza con questa scelta, Draghi e il suo governo si sono mossi in Europa in maniera autorevole ed efficace, contribuendo a definire la strategia della UE sui dossier più significativi.

Sul contrasto del cambiamento climatico e sulla transizione energetica, il Governo aveva confermato il proprio impegno per misure in grado di consentire il raggiungimento degli obiettivi definiti in sede europea, anche se oggi questi obiettivi appaiono rimessi in discussione dalla crisi energetica. Sempre in coerenza con gli obiettivi definiti in sede europea, il Governo si era impegnato a realizzare una più diffusa digitalizzazione del paese in linea con l'obiettivo europeo di una più compiuta sovranità europea sul digitale e sulle tecnologie di punta. Si era schierato senza indugi dalla parte delle istituzioni europee sul tema della difesa dello stato di diritto e del primato del diritto

europeo sugli ordinamenti nazionali. Aveva confermato la determinazione a rafforzare la politica estera comune della UE e a sviluppare una difesa europea e l'obiettivo di una autonomia strategica della UE.

Minori risultati il Governo ha invece ottenuto dalla UE sul fronte delle politiche migratorie, a causa delle persistenti riserve di molti Paesi europei sull'idea di rendere operativo il principio di solidarietà sulla gestione dei flussi migratori. E malgrado l'impegno del Governo italiano, la stessa straordinaria solidarietà spontaneamente manifestata dai Paesi europei nei confronti degli ucraini in fuga dal loro Paese aggredito dalla Russia, e concretizzatasi tra l'altro con l'inedita decisione di riconoscere ai profughi ucraini l'istituto della protezione temporanea (di fatto un riconoscimento "pro tempore" dello status di rifugiato politico), non sembra destinata ad essere replicata nei confronti di altri migranti diretti in Europa.

#### *Atlantismo e sostegno all'Ucraina*

La nostra posizione è chiara e forte nel cuore dell'Ue, del G7, della Nato. Dobbiamo continuare a sostenere l'Ucraina in ogni modo, come questo Parlamento ha impegnato il Governo a fare con una risoluzione parlamentare. Come mi ha ripetuto ieri al telefono il Presidente Zelensky, armare l'Ucraina è il solo modo per permettere agli ucraini di difendersi. Allo stesso tempo, occorre continuare a impegnarci per cercare soluzioni negoziali, a partire dalla crisi del grano. E dobbiamo aumentare gli sforzi per combattere le interferenze da parte della Russia e delle altre autocratie nella nostra politica, nella nostra società.

*Discorso del presidente del Consiglio Mario Draghi al Senato, 20 luglio 2022*

Nel 2021, Draghi, e tutto il governo, avevano anche riscosso un discreto successo con la gestione della presidenza italiana del G20, malgrado un difficile contesto internazionale, le incertezze sulla evoluzione della pandemia, le crescenti tensioni fra Usa e Cina e il complicato rapporto con la Russia e la Turchia. In questa partita, l'Italia ha potuto contare sul ritorno sulla scena mondiale di una Amministrazione USA più disponibile alla concertazione con gli alleati europei, più favorevole al multilateralismo e alla cooperazione internazionale. Grazie anche al rapporto personale di Draghi con Biden, il Governo ha potuto valorizzare importanti convergenze con l'alleato americano sia sulle prospettive delle relazioni bilaterali che sui grandi temi dell'attualità internazionale. Il Governo infine aveva scelto con coerenza di schierarsi senza ambiguità dalla parte dei nostri tradizionali alleati occidentali nella competizione globale con la Cina e nel talora duro confronto con la Russia, ma evitando di usare toni polemici o antagonizzanti nei confronti di questi due paesi.

Nel Mediterraneo allargato, l'azione del Governo è proseguita su una linea di continuità rispetto a quella dei Governi precedenti, ispirata dall'obiettivo di garantire condizioni di stabilità, sicurezza e rapporti di cooperazione economica in una regione essenziale per gli interessi italiani. Ma anche condizionata dalla consapevolezza dei limiti dei mezzi a disposizione di una media potenza come l'Italia, in una partita che ha visto contemporaneamente un progressivo disimpegno degli Usa, un crescente protagonismo di Russia, Turchia e delle monarchie arabe del Golfo, e una sostanziale paralisi della UE. In sintesi la complessità delle varie crisi nella regione non ha consentito al Governo di raggiungere risultati coerenti con le aspettative, anche perché inevitabilmente, soprattutto nel 2022, l'attenzione prioritaria si è spostata sulla crisi innescata dall'aggressione russa all'Ucraina e sulle tensioni nel rapporto con Mosca.

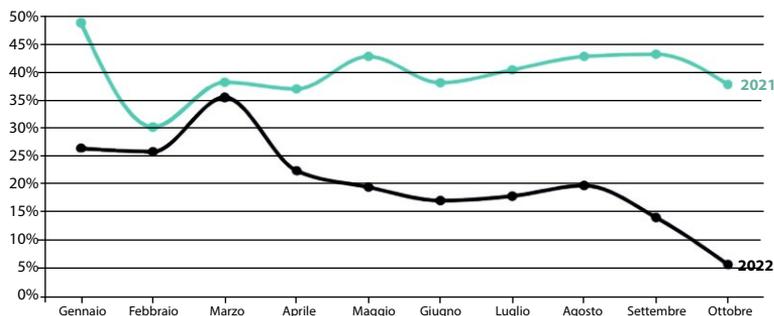
E' comunque sul conflitto in Ucraina che il Governo presieduto da Draghi ha dato la prova migliore, dimostrando di sapere scegliere da che parte stare senza incertezze o ripensamenti, malgrado evidenti tensioni all'interno della composita maggioranza che lo sosteneva in Parlamento. In piena coerenza con gli impegni assunti in sede UE e NATO, ha scelto di condannare senza indugi l'aggressione russa dell'Ucraina, denunciando in svariate occasioni la decisione di Putin come una inaccettabile violazione di norme e principi del diritto internazionale, ha deciso di fornire all'Ucraina piena solidarietà politica, ma anche assistenza economica, finanziaria e umanitaria, oltre ad armi ed equipaggiamenti militari.

Ha contribuito in maniera determinante a definire la linea della UE sulla guerra in Ucraina, ha aderito alla adozione e all'esecuzione delle sanzioni contro la Russia (anche quando potevano apparire in contrasto con interessi italiani), alla assistenza economica e finanziaria, e alle forniture di armi all'Ucraina. Si è impegnato a ridurre la dipendenza dalle forniture russe di greggio e gas, e ha avviato tempestivamente un piano di diversificazione delle fonti di approvvigionamento di gas. E ha affrontato la sfida della crisi dei prezzi dell'energia sviluppatasi nel 2022, cercando di coinvolgere i partners europei (non sempre con successo come ad esempio per la richiesta di un tetto al prezzo del gas) su una linea di maggiore solidarietà intra-europea di fronte ad un fenomeno che rischia di produrre impatti molto significativi sull'economia italiana.

## La dipendenza diminuendo del gas russo sul totale delle importazioni italiane

### Il peso del gas russo sul totale delle importazioni

Quanto gas è stato importato tra gennaio e ottobre del 2021 e del 2022 sul totale delle importazioni



Fonte: Pagella Politica.

E anche se minor successo hanno avuto i tentativi di Draghi di avviare, in più di una occasione, una qualche interlocuzione con Putin con l'obiettivo di ricercare una soluzione politica del conflitto, si può ritenere che sulla guerra in Ucraina il Governo italiano, pur senza indulgere a eccessivi protagonismi, si è mosso con linearità e fermezza in piena coerenza con la scelta di collocare l'Italia saldamente dalla parte dell'Occidente e dei suoi valori, e con gli impegni assunti in sede NATO e UE. E tutto questo in un contesto in cui queste scelte non erano da assumere come scontate, se si considerano le pulsioni di almeno due delle forze politiche che sostenevano il Governo in Parlamento.

#### *Valori europei contro modello autoritario*

L'Italia è un Paese libero e democratico. Davanti a chi vuole provare a sedurci con il suo modello autoritario, dobbiamo rispondere con la forza dei valori europei. L'Unione Europea è la nostra casa e al suo interno dobbiamo portare avanti sfide ambiziose. Dobbiamo continuare a batterci per ottenere un tetto al prezzo del gas russo, che beneficerebbe tutti, e per la riforma del mercato elettrico, che può cominciare da quello domestico anche prima di accordi europei. Queste misure sono essenziali per difendere il potere d'acquisto delle famiglie, per tutelare i livelli di produzione delle imprese. In Europa si discuterà presto anche della riforma delle regole di bilancio e di difesa comune, del superamento del principio dell'unanimità. In tutti questi campi, l'Italia ha molto da dire, con credibilità, spirito costruttivo, e senza alcuna subalternità.

*Discorso del presidente del Consiglio Mario Draghi al Senato, 20 luglio 2022*

In conclusione chi assumerà la responsabilità di governare il Paese dopo l'esperienza dell'Esecutivo presieduto da Mario Draghi dovrà confrontarsi con una difficile

eredità di credibilità e autorevolezza. Non sarà un compito facile dato il contesto economico e dato il quadro internazionale. C'è da augurarsi che, se non proprio l'agenda, almeno il metodo Draghi continui ad ispirare anche il prossimo Esecutivo. Anche perché, se in questa campagna elettorale sovranismo, nazionalismo e protezionismo sembrano avere perso quella capacità di attrazione che aveva caratterizzato la campagna del 2018, non va dimenticato che sono richiami che hanno caratterizzato la cultura politica dei partiti che potrebbero governare l'Italia fra qualche settimana. Chiarezza sulle priorità per il Paese in materia di collocazione internazionale e scelte corrette in materia di alleanze saranno invece essenziali per rassicurare i nostri partners e i mercati internazionali che stanno guardando con qualche preoccupazione all'esito delle elezioni del 25 Settembre.

Roma, 29 agosto 2022

## L'Italia sulla scena internazionale ai tempi del Governo Draghi

Il Governo di Mario Draghi è stato insediato nel febbraio 2020 e sostenuto da una maggioranza parlamentare eccezionalmente ampia, che gli ha conferito le caratteristiche di un governo di unità nazionale. È nato da una situazione straordinaria che richiedeva la lotta alla pandemia attraverso un efficace programma di vaccinazione e una ripresa economica post-COVID, basata sui fondi europei Next Generation EU, subordinati all'approvazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Questa sfida richiedeva l'adozione di un programma organico a livello nazionale e, nei rapporti con l'UE, una piena dimostrazione di credibilità dell'Italia. Il Governo Draghi ha riaffermato la tradizionale posizione dell'Italia nella NATO, ha rafforzato l'accordo con gli Stati Uniti a favore del multilateralismo e ha cercato di riconquistare la leadership nell'UE attraverso forti relazioni con Francia e Germania. Nonostante le evidenti tensioni all'interno della complessa maggioranza parlamentare, ha condannato l'aggressione russa all'Ucraina fornendo armi ed equipaggiamento militare, nonché aiuti economici, finanziari e umanitari. Tuttavia, non è riuscito a influenzare la politica migratoria dell'UE. Si spera che l'approccio di Draghi continui a ispirare il prossimo esecutivo, se non addirittura sia all'ordine del giorno.

**Parole chiave:** Politica estera italiana (dopo il 1989), politica europea, Mario Draghi, Next Generation EU, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, politica migratoria, NATO, Ucraina

## Italy on the international stage at the time of the Draghi government

Mario Draghi's cabinet was formed in February 2020 on the basis of an unusually broad parliamentary majority that gave it the characteristics of a government of national unity. It was produced by an extraordinary situation requiring the fight against the pandemic through an effective vaccination program and post-COVID economic recovery based on Next Generation EU funds subject to approval of the National Recovery Plan. The challenge required agreement on an organic program at home, and a fully achieved demonstration of Italy's credibility in its relations with the EU. The Draghi government reaffirmed Italy's

traditional position in NATO, strengthened the agreement with the U.S. on multilateralism, and sought to regain a leading role in the EU through solid relations with France and Germany. Despite clear tensions within a complex parliamentary majority, he condemned Russian aggression against Ukraine provided arms and military equipment, economic, financial and humanitarian aid. In contrast, it has failed to influence EU migration policy. One must hope that if not exactly the agenda, then at least Draghi's method will continue to inspire the next executive.

**Key words:** Italian foreign policy (after 1989), European policy, Mario Draghi, Next Generation EU, National Recovery Plan, migration policy, NATO, Ukraine

### Włochy na scenie międzynarodowej w czasach rządu Draghiego

Gabinet Mario Draghiego powstał w lutym 2020 r. na bazie szerokiej większości parlamentarnej, co nadało mu cechy rządu jedności narodowej. Powstał w nadzwyczajnej sytuacji, która sprowadzała się do walki z pandemią (przez skuteczny program szczepień) i odbudowy gospodarki po COVID dzięki środkom Next Generation EU pod warunkiem akceptacji Krajowego Planu Odbudowy. Wyzwanie wymagało uzgodnienia w kraju programu organicznego, a w relacjach z UE wykazania wiarygodności Włoch. Rząd Draghiego potwierdził tradycyjne stanowisko Włoch w NATO, wzmocnił porozumienie z USA na rzecz multilateralizmu i starał się odzyskać wiodącą rolę w UE, dbając o relacje z Francją i Niemcami. Mimo wyraźnych napięć w obrębie złożonej większości parlamentarnej potępił rosyjską agresję na Ukrainę, dostarczał jej broń i sprzęt wojskowy, pomoc gospodarczą, finansową i humanitarną. Nie zdołał natomiast wpłynąć na politykę migracyjną UE. Trzeba mieć nadzieję, że jeśli nie dokładnie agenda, to przynajmniej metoda Draghiego będzie nadal inspirować następną władzę wykonawczą.

**Słowa kluczowe:** polityka zagraniczna Włoch (po 1989), polityka europejska, Mario Draghi, Next Generation EU, Krajowy Plan Odbudowy, polityka migracyjna, NATO, Ukraina