

Mario Draghi



© Unión Europea (2019)

Italia

Update: 19 February 2021

Primer ministro (2021-); presidente del Banco Central Europeo (2011-2019)

Mario Roberto Draghi

Term of office: 13 february 2021 - Acting

Birth: Roma, región de Lacio, 3 september 1947

Political party: sin filiación

Profession: Economista y funcionario bancario

Edited by: [Roberto Ortiz de Zárate](#)

Biography

El 3 de febrero de 2021 Mario Draghi, el que fuera presidente del Banco Central Europeo acreditado como "salvador del euro", recibió del presidente de Italia, **Sergio Mattarella**, el encargo de formar gobierno tras quedar en insoluble minoría el Ejecutivo del primer ministro **Giuseppe Conte**. Diez días después, Draghi tomaba posesión al frente de un Consejo de Ministros híbrido, entre técnico y político, que no estaba identificado con ningún color en particular pese a conceder carteras a las principales fuerzas del Parlamento, de la izquierda, el centro y la derecha, y que respondía a los requerimientos del Quirinal.

El desembarco en la política italiana, con la premura providencial de las emergencias, del antiguo

máximo responsable monetario de la Eurozona se ha producido tras meses de rumores fomentados por terceros y tuvo un desencadenante concreto, fechado el 13 de enero: fue la decisión de **Matteo Renzi**, ex primer ministro y líder de la pequeña agrupación Italia Viva (IV), de dar portazo al Gabinete pentapartito de Conte, nucleado en torno al Movimiento Cinco Estrellas (M5S) y el Partido Democrático (PD), lo que obligó al primer ministro a someterse a la confianza del Parlamento. El 18 y el 19 de enero Conte ganó las mociones en la Cámara de Diputados y el Senado, en el segundo caso solo con mayoría simple, gracias al apoyo de los diputados del Grupo Mixto, pero el día 26, inseguro de sus fuerzas, presentó la dimisión. El 29 de enero Mattarella tomó las riendas de la crisis dando al presidente de la Cámara, Roberto Fico, un mandato exploratorio para verificar si existía una mayoría parlamentaria capaz de sostener a Conte; el 2 de febrero Fico comunicó que la coalición no podía recomponerse y entonces el jefe del Estado anunció que buscaría la formación de un Gobierno de "alto perfil", el tercero de la presente legislatura, para afrontar la triple urgencia sanitaria, social y económica, e invitando a Draghi para presidirlo.

Con distintos grados de adhesión, tanto Conte y **Beppe Grillo** (presidente del M5S, transversalismo populista), y Nicola Zingaretti (secretario del PD, centro-izquierda) por el oficialismo, como **Matteo Salvini** (Liga Norte, extrema derecha nacionalista) y **Silvio Berlusconi** (Forza Italia, centro-derecha) por la oposición, amén de Renzi (IV, escisión social liberal del PD) y Roberto Speranza (Artículo Uno, de la alianza de izquierda Libres e Iguales), dieron su aval al plan de Draghi. Un improbable consenso de partidos contrapuestos que solo el prestigio de Draghi y su habilidad para equilibrar intereses han hecho posible. El resultado ha sido un verdadero Gobierno de unidad nacional en el que participan un total de seis agrupaciones políticas y varios independientes, y que cuenta con el apoyo de casi toda la Cámara, nada menos que 557 de los 630 diputados; solo los ultraderechistas Hermanos de Italia (Fdi), con 34 representantes, y una treintena de disidentes del M5S han preferido quedarse al margen.

EJECUTIVO DE LAS BANCAS PRIVADA Y ESTATAL

De 73 años, casado y con dos hijos, Mario Draghi creció en un hogar romano de clase acomodada y heredó el perfil profesional de su padre, el funcionario de banca Carlo Draghi. Tras cursar el bachillerato en el Instituto Maximiliano Massimo, una de las escuelas jesuitas con más solera de Italia, **se capacitó como economista en la Università La Sapienza de Roma y en el Massachusetts Institute of Technology**, donde obtuvo la licenciatura y el doctorado en 1970 y 1977, respectivamente. En La Sapienza fue discípulo de Federico Caffè, principal difusor del keynesianismo en Italia, y en el MIT contó con la supervisión académica de los futuros premios Nobel Franco Modigliani y Robert Solow.

Durante más de 30 años Draghi desarrolló una estimable **carrera que repartió entre la academia, la alta función pública, nacional e internacional, y el sector privado**. Dio clases e impartió cátedra de Economía, Finanzas y Política Monetaria en cuatro universidades italianas, principalmente en la de Florencia, y entre 1984 y 1990 llevó una dirección ejecutiva en el Banco Mundial. En 1991 regresó a Italia para servir de **director general del Ministerio del Tesoro** a las órdenes de los democristianos Guido Carli y Giulio Andreotti. Su cercanía a los pesos pesados de la Hacienda del Estado (Lamberto Dini, **Carlo Azeglio Ciampi**, Giuliano Amato, Vincenzo Visco) le aseguró su continuidad en este cargo tecnocrático durante una década y en el seno de diez gobiernos ideológicamente dispares, para quienes condujo las privatizaciones, no exentas de controversia, de las empresas públicas más emblemáticas. En 2002 fichó por el gigante estadounidense de servicios financieros **Goldman Sachs**, del que fue vicepresidente para Europa y director gerente con oficina en Londres.

Tres años más tarde, en diciembre de 2005, Draghi fue **escogido por el Gobierno de Silvio Berlusconi**

para reemplazar al dimitido **gobernador** Antonio Fazio y cerrar la crisis instalada en el **Banco de Italia**, en la picota por su pésima supervisión de la banca privada del país cisalpino, sacudida por los escándalos financieros. Antes de asumir esta elevada función estatal, Draghi, accionista en Goldman Sachs, procuró deshacer toda suspicacia con su nombramiento sometiéndose a un estricto esquema de separación de intereses. Como gobernador del banco central con un mandato sexenal renovable -y no el vitalicio que habían disfrutado sus predecesores-, el economista acometió una reforma interna, puso fin a la política proteccionista de la institución y **facilitó una serie de grandes adquisiciones y fusiones en la banca comercial italiana** en aras de su competitividad internacional. Su **gestión fue considerada no intervencionista y pro libre mercado**, y sus recomendaciones al gobierno de turno (el tercero y cuarto de Berlusconi, del bloque del centro-derecha, y, entre medio, el segundo de **Romano Prodi**, del centro-izquierda) siempre incidieron en el reducción de la deuda pública, la **consolidación fiscal** vía recortes de gastos corrientes y bajadas de impuestos, el aumento de la inversión y las **reformas estructurales** de las pensiones y el mercado laboral. Paralelamente, el gobernador italiano **presidió** el Foro de Estabilidad Financiera y la entidad sucesora en 2009, la **Junta de Estabilidad Financiera**, creada por el G20 para mejorar la regulación del sistema financiero internacional y la vigilancia de los mercados financieros, en el día después del *crash* de Lehman Brothers y bajo el impacto de la *Gran Recesión*.

OCHO INTENSOS AÑOS AL FRENTE DEL BCE

El **1 de noviembre de 2011 Draghi tomó el testigo al francés Jean-Claude Trichet en la presidencia del BCE**. Era el tercer titular del puesto desde el surgimiento del banco en junio de 1998, en vísperas de arrancar la tercera etapa de la Unión Económica y Monetaria (UEM), como la institución responsable de implementar la política monetaria de la Eurozona (integrada entonces por 17 estados miembros de la UE), mantener la estabilidad de los precios, autorizar la emisión de los euros circulantes y custodiar las reservas de divisas del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC). El nombramiento del gobernador italiano, confirmado por el Consejo Europeo en junio, contaba con los imprescindibles parabienes de Alemania y Francia. En aquellos momentos el presidente de la Comisión Europea era **José Manuel Durão Barroso** y el presidente del Consejo **Herman Van Rompuy**. En 2014 ambos iban a dejar paso a **Jean-Claude Juncker** y **Donald Tusk**.

El debut en el mando del BCE del veterano economista italiano acontecía **en circunstancias tormentosas, de zozobra para el Área del Euro por las crisis en cascada de las deudas soberanas** de Grecia, Irlanda y Portugal, países todos ellos intervenidos con rescates crediticios condicionados a unos duros programas de ajuste estructural, más las que se estaban gestando en Italia y en España. Ya operaban los instrumentos de financiación de emergencia de la UE y la Eurozona, a saber, el Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera (**MEEF**), dependiente de la Comisión y con cargo al presupuesto comunitario, y la Facilidad Europea de Estabilidad Financiera (**FEFF**), aportada por los gobiernos. Se ultimaba también el lanzamiento del fondo de rescate permanente, el Mecanismo de Estabilidad Europeo (**MEDE**). Desde mayo de 2010 el BCE venía haciendo compras de bonos del tesoro de los países en problemas por valor de casi 200.000 millones de euros. Una intervención en los mercados limitada y cautelosa, que no era bien vista en Alemania y que el BCE consideraba "extraordinaria" y "temporal", supeditada a su mandato de mantener la inflación controlada y, por supuesto, sin perjuicio de la "independencia" y la "credibilidad" de la institución. Draghi hacía vocalmente suyos estos argumentos, pero **tardó muy poco en mostrar un dinamismo muy superior al de Trichet**.

Pocos días después de instalarse en su nuevo despacho de Frankfurt, Draghi presenció la caída del Gobierno Berlusconi, noqueado por la espiral asfixiante del riesgo-país, y su sustitución por el Gabinete técnico de **Mario Monti**, un primer ministro plenamente conforme con las medidas de ajuste y austeridad que el Eurosistema venía reclamando a Roma para atajar el fantasma de un rescate a la griega. Consciente de que la economía de la Eurozona no crecía apenas nada y se deslizaba hacia una segunda recesión, Draghi

revisó por sorpresa la política de tipos de Trichet, alcista en los últimos meses del mandato del francés, y **en diciembre de 2011 devolvió el precio del dinero al suelo histórico del 1,00%**, ya vigente por un bienio a partir de mayo de 2009. Fue el inicio de una **secuencia sostenida de descensos que no se detuvo hasta que en marzo de 2016 el valor tocó fondo en el 0,00%, tipo sin precedentes y desde entonces inalterado.**

La laxitud monetaria de Draghi, audaz contemplada en panorámica pero en realidad muy meditada y pautada, tanto que en muchas ocasiones se le acusó de pasarse de prudente y de inacción, era el resultado de un **análisis insatisfactorio de la recuperación económica y las previsiones del crecimiento**. Eso, y la **constatación de que la inflación constituía ciertamente un problema**, pero no por gruesa, sino **por raquítica, más cerca de la deflación** (sobre todo entre 2014 y 2017) que del objetivo oficial de situarla en un nivel próximo al 2% anual. Esta realidad invalidó las críticas dogmáticas del ministro de Finanzas del Gobierno **Merkel, Wolfgang Schäuble**, y los demás *halcones* alemanes, valedores de la ortodoxia de la estabilidad de precios. Su desacuerdo con las medidas heterodoxas de Draghi subió de tono al decidir el jefe bancario, en paralelo a la bajada de tipos, la **intensificación del programa de compra de deuda soberana** de países sin las máximas calificaciones. El BCE **se decantó por multiplicar los estímulos con la inyección masiva de liquidez en los mercados**, creando ingentes cantidades de dinero con ese fin, **después de que los gobiernos aprobaran**, en enero de 2012, el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la UEM, más conocido como **Pacto Fiscal Europeo**. El endurecimiento de las reglas antidéficit y el énfasis en la consolidación fiscal contenidos en el Pacto Fiscal satisfacían la condición puesta por Draghi para que su entidad asumiera un mayor protagonismo frente a la crisis del euro. Ahora bien, esa implicación "sin tabúes" no la hacía el BCE, puntualizaba su presidente, "para resolver los problemas financieros de los estados".

Comenzó así en la UE la era de la **flexibilización cuantitativa** (Quantitative Easing, QE), por la que el BCE, **además de prestar cientos de miles de millones al interbancario con tipos ultrabajos o nulos, adquiriría a gran escala activos públicos y privados en los mercados de deuda**, en la línea de lo que la Reserva Federal de Ben Bernanke y **Janet Yellen** ya venía haciendo en Estados Unidos. Solo entre marzo de 2015 y diciembre de 2018, cuando la QE fue suspendida temporalmente, el BCE destinó 2,45 billones de euros a sus **Programas de Compras de Activos (APP)**, repartidos en cinco rondas. El arsenal de recursos de Draghi incluía las **subastas de préstamos bancarios a largo plazo** (LTRO y TLTRO) y la **penalización con una tasa negativa**, inédita en los grandes bancos centrales del mundo, a los bancos con excedentes de liquidez **por recurrir a la Facilidad Marginal de Depósito** del BCE. Draghi confiaba en que todo ese dinero barato facilitado a los bancos llegara a la economía real en forma de créditos a la inversión y el consumo, pero a la vez reclamaba a los gobiernos más gasto productivo, bajadas de impuestos y reformas estructurales para tirar de la demanda y tonificar la economía. También, avisaba que mientras no se llegara a **una UEM "genuina"**, con armonización fiscal y unión económica real, la Eurozona seguiría permanentemente expuesta.

Las palabras, las meras insinuaciones de Draghi solían tener un impacto fulminante en los mercados de deuda y las bolsas, que reaccionaban con fuerza tanto si escuchaban lo esperado como si quedaban decepcionados. El epítome, archifamoso, de su disposición a actuar sin reservas llegado el momento lo pronunció Draghi el 26 de julio de 2012 en la Global Investment Conference de Londres: "Dentro de nuestro mandato, el BCE está listo para hacer cuanto sea necesario para sostener el euro. Y, créanme, será suficiente", afirmó con tono tranquilizador. Con su comentadísimo **"whatever it takes"**, Draghi tenía en mente las **Operaciones Monetarias de Compraventa** o Transacciones Monetarias Directas (OMT), paquetes de compras de deuda pública de países en apuros de la Eurozona en el mercado secundario, a un plazo de entre uno y tres años y bajo estrictas condiciones, empezando por el sometimiento a alguna modalidad de rescate. La herramienta de las OMT, potencialmente ilimitada, no llegó a activarse porque no hizo falta: bastó su anuncio en septiembre de 2012 para que aflojara la presión sobre las rentabilidades de

los bonos españoles e italianos. Además, en 2014 el BCE puso en marcha el ambicioso programa APP, que incluía la adquisición de títulos de deuda pública.

Por otro lado, el propio marco competencial del banco emisor salió reforzado en 2014 al quedar bajo su jurisdicción los nuevos **Mecanismo Único de Supervisión** y **Mecanismo Único de Resolución**, pilares de la unión bancaria en marcha y a los que los bancos de la Eurozona tenían que someterse. En 2015 el Tribunal de Justicia de la UE zanjó que el programa de adquisición de bonos soberanos emprendido en 2012 por Draghi no excedía las atribuciones de política monetaria del BCE ni violaba la prohibición de financiación monetaria de los países miembros. En 2016 fue el Tribunal Constitucional alemán el que avaló esta estrategia de estímulo.

Del debate sobre la efectividad de las *Draghinomics* no podía sustraerse la encendida **controversia sobre la actuación del presidente del BCE como miembro de la Troika**, completada por la Comisión Europea y el FMI, es decir, las instituciones que hacían el papel de acreedores de los países rescatados con decenas de miles de millones de euros y a los que se imponían unos draconianos programas antidéficit por la vía traumática de los recortes sociales y la disminución de rentas, esto es, la *devaluación interna*. A diferencia por ejemplo de la directora gerente del FMI, **Christine Lagarde**, Draghi eludió la autocrítica y no reconoció el mal cálculo de los dos primeros e ineficaces salvamentos de Grecia, que infravaloraron el coste devastador de la contracción económica forzada por la austeridad. Tampoco simpatizaba con la fórmula, reclamada por numerosos líderes europeos pero vetada por Angela Merkel, de mutualizar deuda mediante la emisión de eurobonos. **En 2015 el ordenancista Draghi indignó a Grecia** al excluir al país, abocado al tercer rescate financiero, de las compras mensuales de bonos, descartar una posible quita de deuda y cortar la financiación ordinaria de los bancos helenos, secos de liquidez, al dejar de aceptar títulos de deuda estatal como garantía en sus solicitudes de crédito.

El 31 de octubre de 2019 Draghi se despidió del BCE con su batería de medidas no convencionales virtualmente agotada y sin haber conseguido estabilizar la inflación de la Eurozona en un nivel inferior, pero cercano, al 2%; entonces, los precios crecían solo un 1,2% anual. El PIB volvía a las andadas del crecimiento anémico (además, Europa y el mundo estaban a punto de sumirse en los estragos de la COVID-19), aunque Draghi tenía claro que era responsabilidad de los gobiernos, con una política fiscal más decidida y, donde hiciera falta, reformas, atajar esa situación. Eso sí, **la pesadilla de las deudas soberanas acorraladas por los mercados había estaba superada y el euro había sobrevivido**. La nueva presidenta del BCE, **Christine Lagarde**, confirmó que mantendría el rumbo fijado por su colega italiano.

EL GOBIERNO DRAGHI EN CONTEXTO

Desde el colapso en 1993-1994 del antiguo régimen de partidos, basado en el *Pentapartito* o el *Quadripartito* tradicionales (DC, PSI, PLI, PSDI, PRI), la desaparición del viejo PCI y la entrada en escena del berlusconismo, **Italia ha conocido 19 gobiernos (con una media de 1,5 años de vida) y 12 primeros ministros**. La caída del segundo Gabinete Conte, formado en septiembre de 2019 tras decidir Salvini liquidar el experimento, de 15 meses de duración, de la coalición Liga-M5S, volvió a plantear el **tópico de la Italia ingobernable. Una inestabilidad crónica** que tiende a prevalecer sobre la cultura política del diálogo y las componendas permanentes entre las distintas facciones vinculadas al oficialismo de turno.

Las discusiones bizantinas, los cálculos electoralistas y las ambiciones personales suelen impedir a los gobiernos sobrevivir hasta el final de la legislatura. Le sucedió al *Conte I* debido a Salvini y le ha sucedido ahora al *Conte II* a instancias de Renzi, cuando todavía restan 25 meses para la conclusión de la XVIII Legislatura republicana, alumbrada por unos comicios, los de marzo de 2018, que fueron ganados con mayoría simple por el M5S a título individual, pero colectivamente por el bloque del centro-derecha. La Liga de Salvini, aunque en declive desde que en el verano de 2019 alcanzara sus máximas expectativas de voto,

sigue encabezando los sondeos, por delante de un PD estabilizado en la segunda posición, un M5S despeñado hasta el cuarto puesto y unos Fdl en ascenso y colocados terceros. Precisamente, el muy derechista partido de Giorgia Meloni es el único que desea unas elecciones anticipadas ante sus buenos pronósticos.

De esa docena de primeros ministros, Draghi es el séptimo que en el momento de prestar juramento no era miembro de ningún partido, así como el cuarto en la presidencia de un Consejo integrado por técnicos, total o parcialmente. Los **precedentes** son los gabinetes de **Carlo Azeglio Ciampi** (1993-1994), **Lamberto Dini** (1995-1996) y **Mario Monti** (2011-2013), todos con características particulares. El referente más cercano es Monti, otro economista bregado en las instituciones de la UE y, como su tocayo, apelado *Supermario*, el hombre ajeno a la política partidista e inspirador de confianza al rescate de un país urgido de estabilidad. El Gobierno Monti, que consiguió aguantar hasta el final de la legislatura en 2013, también se recostó en un amplia mayoría transversal en el Parlamento, pero a diferencia del equipo de Draghi no incorporó a ministros con filiación partidista.

El nombramiento de Draghi supone de hecho el fracaso y a la vez el triunfo de la política de partidos en Italia. Ambos son clamorosos. Primero, ante la incapacidad propia, los partidos no tienen más remedio que recurrir a una personalidad sin mandatos de representación popular, un gestor no electo, para conducir el Ejecutivo. Luego, esa figura logra forjar, con base exclusivamente en sus capacidades y su reputación, un cuasi **Gobierno de concentración** que, cosa impensable en otras circunstancias, reúne a partidos por naturaleza incompatibles. Como fino remate, a su **escuadra de políticos y tecnócratas** con aires renovadores el nuevo presidente del Consejo añade importantes **elementos continuistas**. Las encuestas dicen que más del 80% de los italianos aplauden la llegada del ex presidente del BCE al Palacio Chigi, y que su crédito es prácticamente igual de masivo entre los votantes del M5S, el PD y la Liga.

Draghi ha hecho del mandato verbal del presidente Mattarella su mantra de gobierno. Por de pronto, se trata de **imponerse a la pandemia**, cuya mortífera segunda ola ha dejado atrás su fase más aguda entre noviembre y diciembre (Italia totaliza casi 94.000 fallecidos y 2,7 millones de contagios diagnosticados), **perseverando en las medidas de semiconfinamiento y cierre, y acelerando la campaña de vacunaciones**, que empezó con brío para luego ralentizarse. La otra urgencia es **rematar el Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia (PNRR), el programa de inversiones que Italia debe presentar a la Comisión Europea antes del 30 de abril para recibir los 209.000 millones de euros adjudicados al país con cargo a los presupuestos plurianuales de la UE y al instrumento de estímulo post-COVID Next Generation EU**, dotado con 750.000 millones en préstamos y subsidios no reembolsables. La propuesta del PNRR fue adoptada por el Consejo de Ministros el 12 de enero y en estos momentos está siendo examinada por el Parlamento.

Para acceder al fondo de recuperación europeo, el PNRR italiano debe detallar actuaciones que reparen los daños económicos y sociales y tengan un impacto positivo en las áreas de digitalización, revolución verde, infraestructura para la movilidad sostenible, educación e investigación, igualdad social y salud. Aquí, Draghi tendrá que esmerarse en conciliar las reclamaciones de cada partido, guiadas por criterios ideológicos y regionalistas, y el verdadero interés nacional. Los grupos políticos asumen, al menos sobre el papel, que Next Generation EU condiciona las ayudas a que los programas nacionales de inversión sienten las bases de un crecimiento sostenible y sin hipotecas deudoras.

Las dos patologías de la economía italiana, lógicamente agravadas en tiempos de pandemia, son la pertinaz **debilidad productiva**, estancamiento que suele asociarse a la falta de reformas, y la **deuda pública**, históricamente desmedida. Antes de la COVID-19, el PIB italiano era el que menos crecía de la UE, con solo un 0,9% de avance en 2018 y un 0,3% en 2019. En el primer semestre de 2020 la **contracción** fue del 18,5% en términos intertrimestrales (el 23,7% interanual). La reapertura del país entre la primera y la

segunda olas permitió una recuperación del 16% en el tercer trimestre, pero entre octubre y diciembre se registró un nuevo retroceso, mucho más suave, del 2%. 2020 terminó con una recesión media del 8,9%. Todavía más preocupación suscita la indomable deuda pública, que se ha desorbitado en el último año y ya representa el 159% de todo el PIB, 25 puntos más que a finales de 2019.

Los seis partidos que han aceptado sentarse en el Gobierno Draghi suman 15 ministerios: cuatro el M5S, tres cada uno la Liga, el PD y Forza Italia, uno Italia Viva y otro más Artículo Uno, tratándose estas últimas de dos formaciones pequeñas que ya figuraban en el Gobierno Conte. Son respectivamente las fuerzas primera, segunda, tercera, cuarta, sexta y séptima de la Cámara. **Ocho de los 23 ministros pasan por técnicos independientes**. El Gabinete incluye a ocho mujeres. Han renovado Luigi Di Maio (hasta hace poco el líder del M5S) en Exteriores, Lorenzo Guerini (PD) en Defensa y la prefecta independiente Luciana Lamorgese en Interior. También el representante de Artículo Uno, Roberto Speranza, que continúa dirigiendo el departamento de Salud en plena crisis epidemiológica. La siempre sensible cartera de Economía y Finanzas Draghi se la ha dado a Daniele Franco, al igual que él un alto funcionario del Banco de Italia familiarizado con la contabilidad de la UE. Y Vittorio Colao, un ejecutivo empresarial del sector privado involucrado en los planes del Estado para la reconstrucción económica post-COVID, se ha hecho cargo de Innovación Tecnológica y Transición Digital, ministerio creado en 2019 y que junto con Economía y Finanzas llevará la voz cantante en el uso de los fondos europeos. Draghi obtuvo para su Gobierno las confianzas del Senado el 17 de febrero y de la Cámara el 18 de febrero. 535 diputados votaron a favor, 56 en contra y cinco se abstuvieron, sobre 596 presentes. Se hizo notar la división en las filas del M5S, abocado a la escisión de una treintena de disidentes.

(Cobertura informativa hasta 19/2/2021)