

The Mattei Plan as a tool for Italy's strategic projection in Africa

Abstract:

In the context of geopolitical competition in the “Enlarged Mediterranean”, the management of migratory flows and the energy transition in Europe, relations between Italy and Africa have gained greater relevance. Within this context, the Italian government has as a strategy the Piano Mattei per l’Africa, which seeks to establish a new alliance with African countries. This is a programmatic and operational plan focused on strengthening political, economic, social and security cooperation between Italy and the continent ². The plan owes its name to Enrico Mattei (1906-1962), a businessman and central figure in Italian energy policy, who promoted the public company ENI and advocated pacts with newly independent producing nations on fairer terms than those offered by the Anglo-Saxon oil majors.

Keywords:

Africa, Italy, Mattei Plan, migration, energy.

Cómo citar este documento:

NÚÑEZ VÁZQUEZ, Clara. *El Plan Mattei como instrumento de proyección estratégica italiana en África*. Documento de Opinión IEEE 72/2026.

² GUGLIELMINOTTI, L. «The evolution of Italian presence in Africa: towards an innovative policy approach?». 2025.

Introducción y antecedentes

El plan se presenta como un instrumento para revitalizar las relaciones entre Italia y África, contrarrestar la inmigración *di massa* desde los países de origen y posicionar a Italia como un centro de suministro de energía natural para toda Europa, siguiendo de manera explícita el legado de Enrico Mattei y la función de ENI. Este plan se dio a conocer por primera vez en el discurso inaugural de Giorgia Meloni en 2022³.

El Plan Mattei, lejos de ser una política sectorial, se establece normativamente como un plan estratégico entre Italia y África. El plan fue adoptado a través del Decreto-ley 161/2023 y desarrollado en el Decreto del Presidente del Consejo de Ministros (DPCM). En este último documento se definen sus líneas operativas iniciales y su gobernanza.

El Gobierno de Italia lo describe como una plataforma abierta, basada en seis áreas prioritarias: agua y energía, salud, agricultura y seguridad alimentaria, formación y educación e infraestructuras.

Esta iniciativa busca reposicionar a Italia como un actor de referencia en el Mediterráneo y en el eje euroafricano, capitalizando la oportunidad creada por la necesidad de diversificar su suministro energético tras la invasión de Ucrania y por su enfrentamiento a la competencia de otros modelos, tales como la Iniciativa de la Franja y la Ruta de China o el Global Gateway europeo⁴.

El análisis inicial del Plan Mattei se centra, en gran parte, en su faceta energética y en la ambición italiana de transformarse en un centro gasístico mediterráneo, con énfasis en la frágil balanza que Roma debe conservar entre sus dos principales suministradores regionales: Libia y Argelia.

Si bien este enfoque enfatiza la relevancia de la trayectoria histórica de ENI como agente geopolítico y el valor de diversificar las rutas y las fuentes, tiende a relegar a un segundo plano otros aspectos fundamentales del plan.

Los análisis italianos más actuales destacan las tensiones entre la retórica de partenariado y la realidad de una perspectiva muy centrada en los intereses nacionales

³ CARBONE, Giovanni *et al.* *La Politica Dell'Italia in Africa*. 2023.

⁴ D. P. «Il Piano Mattei in breve». Jan. 2026. Disponible en: <https://www.amahorongozzi.org/il-piano-mattei-in-breve/>
Nota: Todos los hipervínculos de este artículo se encuentran activos con fecha de 11 de mayo de 2026.

de Italia, además de las críticas provenientes de África y Europa respecto de la posibilidad de replicar lógicas neocoloniales bajo una nueva apariencia⁵.

El Plan Mattei tiene implicaciones que van más allá del campo meramente energético desde la perspectiva de España. Por un lado, tiene impacto en el diseño del espacio de seguridad en la región mediterránea y en el Sahel, donde Italia comparte con países como España inquietudes relacionadas con el terrorismo, la inestabilidad política, la fragilidad de las rutas marítimas y la protección de infraestructuras energéticas esenciales.

Por otro lado, la ambición italiana de establecerse como la principal vía de entrada del gas africano a Europa podría entrar en conflicto, pero también en sinergia, con las intenciones españolas de fortalecer su propio papel como nodo energético.

Asimismo, la faceta migratoria del Plan Mattei puede provocar una reubicación de rutas, alteraciones en los modelos de intercepción y un incremento de presión sobre la fachada occidental mediterránea. Todo esto tendría un impacto directo en España⁶.

Desde el colonialismo a la proyección de energía

Durante el periodo colonial, Italia tuvo presencia en África, con ocupaciones en Libia, Somalia y Eritrea, así como una breve ocupación en Etiopía. Esto ocurrió dentro de un plan de expansión ultramarina tardío en comparación con las demás potencias europeas.

Aunque el imperio colonial italiano no fue muy extenso ni duradero, dejó un legado en términos políticos, sociales y simbólicos que todavía influye en la percepción de Italia en el norte del continente y en el Cuerno de África.

A través de la cooperación para el desarrollo, la presencia cultural y una diplomacia enfocada en fortalecer su margen de autonomía dentro del bloque occidental, Roma

⁵ GUERZONI, L. «ENI as a Geopolitical Actor: Italy's Energy Diplomacy in the Mediterranean». Jan. 2026. Disponible en: <https://www.oneroinstitute.org/research/eni-as-a-geopolitical-actor-italys-energy-diplomacy-in-the-mediterranean?rq=ENI%20as%20a%20Geopolitical%20Actor%3A%20Italy%E2%80%99s%20Energy%20Diplomacy%20in%20the%20Mediterranean>

⁶ GHILÉS, F. «A tale of two gas suppliers to Europe: Algeria and Libya». Jan. 2026.

mantuvo sus relaciones con sus antiguos territorios después de la Segunda Guerra Mundial y la descolonización.

Desde la década de 1950, el ámbito energético se convirtió en el principal medio de proyección de Italia en África, sobre todo por medio de Enrico Mattei y del establecimiento de ENI como una compañía estatal cuyo objetivo era garantizar el abastecimiento de hidrocarburos.

Mattei promovió una política de pactos con naciones productoras recién emancipadas, fundamentadas en términos contractuales más ventajosos que los ofrecidos por las «Siete Hermanas»⁷. Esto lo logró al combinar el respaldo político a los movimientos anticoloniales con ofertas de distribución de beneficios más equitativas.

Su estrategia en Argelia, Marruecos o Túnez pretendía, simultáneamente, debilitar el dominio francés en el Magreb y establecer a Italia como un socio energético alternativo, sentando así las bases de la presencia de ENI en el norte de África.

A lo largo de las décadas posteriores, ENI se fue consolidando como un verdadero actor geopolítico en la política exterior de Italia en el Mediterráneo y en África, funcionando no solamente como compañía energética, sino también como herramienta de diplomacia económica.

La interdependencia entre la estabilidad de las naciones del sur y la seguridad energética italiana se vio reforzada por el desarrollo de proyectos en Egipto, Nigeria y Libia, así como por la edificación de grandes infraestructuras, como los gasoductos transmediterráneos que conectan Argelia con Italia.

Paralelamente, la política italiana en África se caracterizó por un enfoque que combinaba la alineación con marcos multilaterales y la búsqueda de espacios propios, sobre todo en el Cuerno de África y en el Mediterráneo central.

⁷ Las Siete Hermanas es el nombre que Enrico Mattei usó para denominar a las siete grandes empresas petroleras que dominaban el sector desde 1940 hasta 1973.

Tras las primaveras árabes y la invasión de Ucrania

El derrocamiento del Gobierno de Gadafi y las revueltas árabes de 2011 marcaron un cambio en la política italiana en el norte de África y el Mediterráneo. La fragmentación del poder entre gobiernos rivales y milicias, el debilitamiento de Libia y el surgimiento de nuevas amenazas en el Sahel llevaron a Roma a reajustar sus prioridades en materia de seguridad, energía y control migratorio⁸.

Desde ese momento, Italia combinó sus esfuerzos de mediación política y apoyo a los procesos de estabilización con una inquietud cada vez mayor por el uso de la costa libia como principal ruta para la salida de migrantes y refugiados hacia Europa. Esto dio lugar a acuerdos bilaterales sobre gestión migratoria⁹.

Al mismo tiempo, Argelia fue fortaleciendo su papel como suministrador de energía, sobre todo después de la invasión de Ucrania en 2022¹⁰.

La posición de Roma como uno de los principales intermediarios energéticos del norte de África hacia Europa se vio reforzada por la expansión de las exportaciones argelinas de gas a Italia a través del gasoducto TransMed, así como por proyectos conjuntos entre ENI y Sonatrach.

La política energética italiana en el Mediterráneo se ha transformado en una cuidadosa práctica de equilibrio entre Argelia, un socio relativamente estable y predecible, y Libia, un contexto inestable, pero con un alto potencial¹¹.

Simultáneamente, la migración se convirtió en un tema crucial en la agenda italiana. La presión migratoria sobre Italia aumentó debido a la conjunción de crisis en el Sahel, disputas en el Cuerno de África y rutas a través del Mediterráneo central, lo que fomentó políticas de externalización del control de fronteras y acuerdos con países de origen y tránsito.

Estos pactos generaron duras críticas de entidades de derechos humanos y de sectores de la sociedad civil europea y africana. Estas denunciaron el abuso sistemático de

⁸ SIMONELLI, F. and GORETTI, L. «Mediterraneo allargato: dalle primavere arabe al Piano Mattei». 2024.

⁹ TANCHUM, M. «Libya, energy, and the Mediterranean's new 'Great Game'». 2020.

¹⁰ SHOKRI, U. «How Algeria is emerging as Europe's energy partner of choice». 2022.

¹¹ A. S. ANALYSIS. «Algeria's Economic Reorientation: Italy Rising, France Receding, and Implications for EU–North Africa Relations». 2025.

migrantes y refugiados y pusieron en tela de juicio la coherencia entre el discurso del partenariado y las prácticas concretas¹².

Un nuevo enfoque

Italia ha procurado establecer una perspectiva más estructurada hacia África en los últimos diez años, tras haber estado enfocada tradicionalmente en el Mediterráneo central y las antiguas áreas de influencia colonial. La Iniciativa Italia-África, iniciada en 2013, así como las cumbres y conferencias ministeriales entre Italia y África, hicieron posible una política más amplia hacia el continente africano por parte de Italia, que incluye territorios subsaharianos en los que Italia tenía menos presencia anteriormente.

La diplomacia italiana establece la continuidad estratégica entre el Mediterráneo, el norte de África, el Sahel y el Cuerno de África mediante el concepto de «Mediterráneo ampliado», en que se basa este proceso¹³.

El Plan Mattei se ubica dentro de este escenario, que fue presentado por Giorgia Meloni en su alocución de investidura del 2022 y oficializado durante la Cumbre Italia-África que tuvo lugar en Roma en enero del 2024.

El Gobierno italiano describe el plan como un nuevo método para las relaciones con África, fundamentado en una asociación paritaria y cuyo objetivo es abordar los factores estructurales de la migración mediante inversiones en salud, educación, energía, agua, agricultura e infraestructuras.

No obstante, los análisis tanto de Italia como de África apuntan a la tensión que existe entre esta narrativa y una práctica enfocada en las prioridades de seguridad nacionales, además del peligro de replicar lógicas asimétricas con una retórica modernizada¹⁴.

El Plan Mattei no se produce de manera aislada, sino que busca dar coherencia a una serie de tendencias ya existentes en la política italiana, como la búsqueda de un rol de «puente» entre África y Europa, el uso de ENI como herramienta geoeconómica, la

¹² MACIEJ PAWŁOWSKI, M. C. and MIROWSKI, B. «Libya – North Africa's main migration hub». Oct. 2024.

¹³ PROCOPIO, Maddalena. *Il Piano Mattei: Rilanciare l'Africa Policy dell'Italia*. 2024.

¹⁴ THE LANGUAGE CONSERVANCY. 2023. Disponible en: <https://languageconservancy.org/>

El *Documento de Programación y Planificación Trienal de Política Exterior y Cooperación 2024-2026* enfatiza que Italia, en un escenario mundial caracterizado por crisis climáticas, conflictos y presión demográfica persigue fortalecer la capacidad de recuperación socioeconómica de las comunidades vulnerables y considera el Plan Mattei como la primera manifestación tangible de una estrategia colaborativa e igualitaria con el continente africano.

Desde este punto de vista, África no es únicamente un foco de amenazas (como el crimen organizado, la migración o el terrorismo), sino también un espacio clave para proyectar influencia e internacionalizar la economía¹⁷.

En términos de defensa, la perspectiva italiana del Mediterráneo ampliado conecta directamente la seguridad interna con la estabilidad al sur de sus fronteras. Estudios como los del Instituto San Pío V resaltan la manera en que Roma percibe amenazas entrelazadas en la zona. Estos incluyen la debilidad del Estado, el crecimiento de grupos yihadistas, las controversias energéticas y el uso instrumental de los movimientos migratorios.

Esta lectura se traduce en una participación más activa de las Fuerzas Armadas italianas en operaciones de la OTAN y la UE en el Sahel y el Mediterráneo central, además del fortalecimiento de sus capacidades aéreas y navales, orientadas a proteger infraestructuras energéticas esenciales y a controlar espacios marítimos¹⁸.

El Plan Mattei se incluye en este contexto doctrinal como un instrumento de seguridad ampliada. A través del desarrollo, la inversión y las asociaciones busca abordar los factores estructurales de inestabilidad que, de otro modo, solo se gestionan con instrumentos militares o policiales¹⁹.

La perspectiva italiana actual hacia África presenta elementos de continuidad con etapas previas, pero también cambios significativos en la forma de estructurar esta política.

¹⁷ M. DEGLI A. E. E DELLA C. INTERNAZIONALE. *Three year Programming Policy Planning Document*. Disponible en: https://www.esteri.it/wp-content/uploads/2025/07/Three-year-Programming_Policy-Planning-Document_PPPD_2024-2026.pdf

¹⁸ FRANCESCO ANGHELONE, A. U. *Sicurezza europea integrata: il Piano Mattei nel Mediterraneo allargato*. 2024. Disponible en: https://www.esteri.it/wp-content/uploads/2024/11/Istituto_SanPioV_Piano_Mattei.pdf

¹⁹ GUALA, F. «Mattei Plan: Bridging Italy and Africa». Mar. 2024.

Existe continuidad en tres niveles; el papel fundamental que juega la compañía energética ENI como agente geopolítico de Italia, particularmente en el norte de África; la relevancia del eje Argelia-Libia en relación con la seguridad energética, incluidos gasoductos y otros proyectos que influyen en la política exterior italiana; y la práctica de emplear acuerdos bilaterales para externalizar el control migratorio, especialmente con Libia, que ya se había probado antes del Plan Mattei.

Declaración política y objetivos declarados

Según los mensajes del Gobierno y los documentos oficiales, el Plan Mattei es señalado como el elemento principal de una nueva política africana italiana, que pretende pasar de un vínculo caracterizado por la asistencia tradicional y la gestión de situaciones de emergencia a una asociación estratégica a largo plazo.

El Gobierno expuso el Plan como un medio para convertir a Italia en un nexo energético y económico entre Europa y África, con la capacidad de proporcionar inversiones, formación y transferencia tecnológica a cambio de mayores garantías en materia de energía, estabilidad y gestión de las migraciones.

Diversas evaluaciones destacan que el Gobierno considera al Plan Mattei como una herramienta para fortalecer la primacía italiana en el Mediterráneo ampliado²⁰.

La dirección del Estado ha apoyado de manera pública esta tendencia general, aunque con ciertas precisiones. El presidente de la República ha remarcado que el Plan debe fundamentarse en relaciones no paternalistas, en el respeto de la soberanía africana y en su coherencia con los principios europeos y con la Agenda 2030. Ha subrayado que la educación, la juventud y el fortalecimiento institucional son las bases de una seguridad compartida.

Desde este punto de vista, la Presidencia de la República no solo propone el Plan Mattei como un proyecto nacional, sino también como una aportación de Italia a una respuesta más amplia en Europa²¹.

²⁰ QUARTAPELLE, L. «Beyond the Mattei plan: Italy's search for an Africa policy». Jan. 2024.

²¹ E. COMMISSION. *The Mattei Plan for Africa and Global Gateway*. June 2025.

El Gobierno italiano sintetiza la aspiración del Plan Mattei en tres ideas principales, desde el punto de vista del discurso político.

En primer lugar, el concepto de «cooperación entre iguales»: Italia sostiene que desea dejar atrás tanto las relaciones coloniales como aquellas que se fundamentan solo en la ayuda, proponiendo una asociación caracterizada por el respeto mutuo, el beneficio compartido y la responsabilidad conjunta en la gestión de retos comunes.

Esta línea se traduce en que los planes deben elaborarse *con* los socios africanos, no *para* ellos, y en que la prioridad es permitir a las naciones africanas optimizar el uso de sus propios recursos humanos y naturales²².

En segundo lugar, el Ejecutivo sostiene que el Plan Mattei es un método «no depredador» de la presencia europea en África, lo cual lo distingue claramente tanto de las experiencias coloniales del pasado como de los modelos contemporáneos considerados extractivos²³.

En tercer lugar, el Gobierno vincula el plan con tres importantes ámbitos sectoriales: migración, energía y desarrollo. En lo que respecta a la migración, el Gobierno enfatiza la importancia de intervenir sobre las causas estructurales que llevan a las personas a emigrar y garantiza el derecho a no emigrar, al tiempo que refuerza la lucha contra las redes de tráfico y fomenta vías de migración regular y programas de formación laboral²⁴.

En términos generales, la declaración política de Italia presenta el Plan Mattei como un proyecto que busca convertir crisis en oportunidades, emplear inversiones en educación, infraestructuras, energía y agricultura para estabilizar áreas vecinas fundamentales, reducir la migración irregular, limitar la actividad de grupos violentos y afianzar a Italia como un actor principal en las relaciones entre Europa y África.

Sin embargo, gran parte de la literatura crítica señala que el desafío será demostrar en la práctica que esa cooperación entre iguales y ese enfoque no depredador no son solo eslóganes, sino que los beneficios para las sociedades africanas sean reales y no

²² MARTINI, L. S. «Italy's Mattei Plan for Africa: no development without climate». Feb. 2024.

²³ JALDI, A. S. and CERCACI, A. *The Mattei Plan: Recasting Cooperation Through Strategy and Branding*. Aug. 2025.

²⁴ MUSABIMANA, G. «Who Deserves to Emigrate? Mapping the Loopholes at the Africa-Italy Summit of 2024». Apr. 2024.

queden relegados a un segundo plano frente a los intereses italianos de seguridad y poder.

Diseño e implementación

El Decreto-ley 161/2023 establece el andamiaje jurídico del Plan Mattei y su conversión en la Ley 2/2024 lo define como una plataforma programática y estratégica para fomentar una colaboración más estrecha entre Italia y las naciones africanas.

La ley establece una cabina de dirección, presidida por el Gobierno o, por delegación, por el ministro de Asuntos Exteriores. Esta cabina es responsable de determinar prioridades geográficas y sectoriales, validar proyectos, armonizar políticas entre los diferentes departamentos y presentar un informe anual al Parlamento sobre el estado de implementación del plan²⁵.

Este diseño aumenta el carácter interministerial del Plan Mattei y, al mismo tiempo, lo sitúa bajo la supervisión directa del núcleo del poder ejecutivo, lo cual convierte este plan en una de las herramientas más importantes para coordinar la acción exterior italiana en África.

Desde el punto de vista de España, esta estructura de gobernanza indica que la política italiana en relación con África ha pasado de ser una suma de acciones aisladas a un marco integrado y orientado a largo plazo. Esto podría incrementar la capacidad de Roma para influir en las prioridades del flanco sur europeo²⁶.

La educación y la formación, la agricultura y la seguridad alimentaria, el agua, la energía, la salud y las infraestructuras constituyen los seis pilares fundamentales de intervención establecidos en los documentos programáticos del Plan Mattei.

²⁵ *Publicata in Gazzetta Ufficiale la legge n. 2 del 2024, recante disposizioni urgenti per il «Piano Mattei» per lo sviluppo in Stati del continente africano. 2024.*

²⁶ *Relazione sullo stato di attuazione del Piano Mattei - aggiornata al 30 giugno 2025 - Doc. CCXXXIII, n. 2. 2025.*

El Plan tiene como objetivo promover proyectos de gas y de energías renovables e hidrógeno, además de nuevas interconexiones eléctricas que refuerzan la capacidad de producción energética²⁷.

El Plan Mattei, en el ámbito de las infraestructuras digitales y físicas, se centra en la modernización de puertos, plataformas digitales, redes de telecomunicaciones y corredores de transporte para promover el comercio y la integración regional en África; esto es coherente con la agenda europea del Global Gateway²⁸.

Todos estos sectores están afectados por la dimensión migratoria. Los documentos oficiales subrayan que la generación de empleo, la mejora de los servicios básicos y el fortalecimiento de las capacidades institucionales deben contribuir a reducir las salidas forzadas y la migración irregular, al tiempo que se fomentan programas de movilidad regular y acuerdos de cooperación en gestión fronteriza y lucha contra las redes de tráfico²⁹.

Proyectos piloto y países prioritarios

El Plan Mattei, en su etapa inicial, consiste en un conjunto de proyectos piloto en un número reducido de países africanos, seleccionados para maximizar el impacto político y mostrar resultados en áreas fundamentales.

El primer núcleo está formado por nueve países. En el norte de África se encuentran Egipto, Túnez, Marruecos y Argelia, mientras que en el África subsahariana figuran Costa de Marfil, Mozambique, Kenia, la República Democrática del Congo y Etiopía. Posteriormente, el Gobierno italiano ha incluido países adicionales como Tanzania, Ghana, Mauritania, Senegal y Angola. De este modo, el Plan abarca ya alrededor de catorce países³⁰.

Estos proyectos demuestran cómo el Plan Mattei busca transformar los objetivos proclamados en acciones concretas: se seleccionan países que tienen una importancia

²⁷ NOVA, A. «Mattei Plan: 21 projects in progress in nine countries for a total of 420 million euros, here is the list». 2024.

²⁸ BETTOLI, M. «Piano Mattei: i progetti pilota». 2025.

²⁹ HART, L. «La migrazione nel Piano Mattei».

³⁰ 360 MOZAMBIQUE. «Africa: Mattei Plan Expands to Four New Countries». 2026.

energética, peso económico a nivel regional o relevancia en las rutas migratorias, y se organizan intervenciones que integran inversión, transferencia de conocimiento y soporte institucional.

La elección de estos países es importante para España: indica la intención de Italia de reforzar su presencia en el Magreb y extenderla hacia África oriental y occidental³¹.

Italia ha procurado, desde el comienzo, introducir el Plan Mattei en la estrategia Global Gateway de Europa, presentándolo como una aportación nacional a la agenda de infraestructura sostenible y a la conectividad entre África y Europa.

Los documentos italianos subrayan que el Plan no busca ser un esfuerzo solitario, sino una plataforma programática y operativa dispuesta a colaborar con entidades europeas, bancos de desarrollo y socios africanos durante las fases de definición y ejecución de los proyectos³².

Simultáneamente, el Plan Mattei se desarrolla en un contexto de competencia geopolítica en África. Los estudios académicos y los *think tanks* indican que Italia utiliza el Plan para posicionarse frente a otros actores relevantes en el continente, especialmente Rusia, cuya influencia se expande en países del Sahel y del norte de África, y China, a través la Iniciativa de la Franja y la Ruta.

En el seno de la Unión Europea, el Plan Mattei se encuentra con otras estrategias nacionales, como la estrategia España-África, de carácter más multilateral y orientada al desarrollo³³.

La manera en que se coordina con Global Gateway y con las estrategias de otros aliados, así como hasta qué punto se considera una iniciativa genuinamente de partenariado o un instrumento de proyección de poder nacional serán aspectos esenciales para evaluar su impacto estratégico.

³¹ BOMPAN, E. «Piano Mattei: the three-card trick at the expense of climate, Africa and Italy». Aug. 2024.

³² PALMIERI, S. «Lo scenario di riferimento per il Global Gateway e il Piano Mattei». 2025.

³³ D. PER IL PROGRAMMA DI GOVERNO. *Piano Mattei per l'África*. Oct. 2024.

Avances y críticas

Las autoridades italianas apuntan que, a finales de 2025, los proyectos en curso relacionados con el Plan Mattei se valoraban en alrededor de entre 1.300 y 1.400 millones de euros si se contabilizan los recursos del presupuesto, los préstamos y la cofinanciación a escala europea e internacional.

Diversos análisis calculan que la dotación inicial para el Plan total, en un horizonte de medio plazo, será de aproximadamente 5.500 millones de euros, combinando fondos italianos con instrumentos de bancos multilaterales y de la Unión Europea, y abarcando seis áreas principales³⁴.

El Plan ha ayudado a organizar, en el ámbito sectorial, bajo una misma etiqueta, iniciativas que antes se encontraban dispersas en las áreas de la diplomacia económica, la cooperación y la política energética.

La comunidad de desarrollo ha apreciado la centralización de la gobernanza y la coordinación entre ministerios como un esfuerzo genuino para superar la fragmentación de Italia en África y desarrollar una estructura más consistente de partenariado³⁵.

A pesar de estos progresos, numerosas fuentes destacan que la ejecución del Plan Mattei afronta dificultades estructurales. Los informes de los centros de investigación subrayan la falta de una hoja de ruta clara a medio y largo plazo, que incluya calendarios específicos, hitos e indicadores de resultados.

Además, se han señalado vacíos en lo que respecta a la transparencia: los estudios especializados y las investigaciones periodísticas han cuestionado la claridad de los criterios empleados para seleccionar proyectos, la determinación de las fuentes de financiación y la existencia de procedimientos accesibles para rastrear el desarrollo y el impacto de las intervenciones³⁶.

³⁴ ORLANDI, G. «Italy reviews progress on Mattei Plan at Africa summit in Ethiopia». 2026.

³⁵ FATTIBENE, D. and MANSERVISI, S. «The Mattei Plan for Africa: A Turning Point for Italy's Development Cooperation Policy?». 2024.

³⁶ SIMONELLI, F. «The Mattei Plan after the Addis Ababa Italy-Africa Summit». 2026.

En el contexto de la cooperación al desarrollo, profesionales y organizaciones advierten sobre potenciales conflictos entre los fines de sostenibilidad y equidad que el propio Plan proclama y el uso de herramientas de financiación combinada (*blended finance*).

Se teme que priorizar proyectos de infraestructuras energéticas de gran envergadura pueda desplazar recursos.

Estas críticas señalan la necesidad de reforzar la gobernanza del Plan con métodos de rendición de cuentas más sólidos, involucrando a la sociedad civil y alineándose con las estrategias nacionales de desarrollo de los países africanos asociados³⁷.

La acogida que ha tenido el Plan Mattei entre los actores africanos es ambivalente. Algunas administraciones lo consideran una oportunidad para atraer inversión, adquirir visibilidad y diversificar las alianzas frente a otros actores externos.

Antes de la cumbre Italia-África de 2024, más de 80 organizaciones africanas firmaron una carta abierta en la que denunciaban los orígenes del Plan y advertían sobre el peligro de incrementar la dependencia de los combustibles fósiles y de consolidar un modelo centrado en la exportación de energía hacia Europa, lo que podría perjudicar el acceso a la electricidad para los mismos africanos.

Estas entidades denunciaron la escasa implicación de África en la elaboración del Plan y lo calificaron como potencialmente «colonial»³⁸.

Otras investigaciones desde el sur global enfatizan que la persistencia de Europa, y también de Italia, en vincular la energía con el control migratorio podría perpetuar lógicas de securitización que no prestan suficiente atención a los intereses manifestados por las naciones africanas.

Desde este punto de vista, el Plan Mattei podría considerarse un mecanismo que favorece la estabilidad y la prosperidad europeas más que una respuesta a las demandas de África³⁹.

³⁷ COOPERAZIONE, I. «Piano Mattei, il sondaggio svela le crepe di un successo geopolitico». Feb. 2026. Disponible en: <https://www.info-cooperazione.it/2026/2/piano-mattei-il-sondaggio-svela-le-crepe-di-un-successo-geopolitico>

³⁸ KABOUB, F. «Why Africa must reject the Mattei Plan». Feb. 2024.

³⁹ FATTIBENE, D. «The Mattei Plan for Africa: From Aid to Partnership? Recommendations for the 2026 Italy-Africa Summit». 2025.

En el seno de la Unión Europea, el Plan Mattei genera simultáneamente inquietud y expectativas. Por un lado, existe consenso en que la UE necesita medidas contundentes para hacer frente a otras potencias en África y que el impulso italiano puede ser beneficioso.

Por otro lado, numerosos análisis advierten de que, si el Plan se concibe principalmente como un instrumento al servicio de los intereses nacionales de Italia en materia de energía y migración, puede obstaculizar la construcción de una política europea genuinamente conjunta hacia África⁴⁰.

Desde España, la valoración del Plan es necesariamente matizada. El Plan Mattei se percibe como un elemento que refuerza la presencia de un competidor y socio directo en el flanco sur. Simultáneamente, el enfoque integrado del Plan ofrece oportunidades para coordinarse si los intereses coinciden, siempre que se mantengan las prioridades propias de la estrategia española hacia África y el Atlántico⁴¹.

En definitiva, el avance del Plan Mattei es evidente en cuanto al número de proyectos y a la centralización de la política italiana hacia África, pero su credibilidad e impacto a largo plazo dependerán de su capacidad para corregir los déficits de transparencia y mejorar la integración de las prioridades africanas.

Comparación con otras iniciativas

El Plan Mattei se ha convertido en una prioridad estructural del Estado⁴². El modelo italiano presenta diferencias marcadas con respecto al español.

La *Estrategia España-África 2025-2028* establece la relación con África en términos de gobernanza democrática, clima, igualdad de género, juventud y desarrollo inclusivo. Se

⁴⁰ VARVELLI, A. «Italy's Mattei Plan: Mirage or Reality?». July 2024. Disponible en: <https://www.swp-berlin.org/publikation/mta-spotlight-34-italys-mattei-plan-mirage-or-reality>

⁴¹ KELLY PETILLO, A. V. «The turtle and the pilot fish: How the EU and Italy can help each other in the Mediterranean». Oct. 2025.

⁴² D. L. 161/2023 - *Disposizioni urgenti per il «Piano Mattei» per lo sviluppo in Stati del Continente africano*. 2024. Disponible en: <https://temi.camera.it/leg19/provvedimento/disposizioni-urgenti-per-il-piano-mattei-per-lo-sviluppo-in-stati-del-continente-africano.html>

centra especialmente en el uso de los instrumentos de la Unión Europea y de la cooperación para el desarrollo, así como en el multilateralismo.

Italia articula el Plan Mattei como una asociación orientada claramente a la defensa de intereses nacionales específicos, aunque lo presenta con un discurso de «beneficio mutuo» y «diálogo entre iguales».

El modelo español muestra los intereses de seguridad de manera más indirecta y a través de la acción cooperativa, mientras que el modelo italiano suele vincular cada ámbito con beneficios para la posición internacional y la seguridad de Italia de manera más directa⁴³.

Desde el punto de vista español, el Plan Mattei se percibe simultáneamente como un reto y una oportunidad. Por una parte, refuerza la presencia de un socio y competidor directo en África y el Mediterráneo. Por otra, establece ámbitos de colaboración en sectores en los que los intereses de Italia y España convergen.

En este contexto, resulta fundamental que España utilice su propia *Estrategia España-África* y su alineación con Global Gateway para promover un modelo de relación con África que sea complementario, más multilateral y enfocado en la gobernanza y el desarrollo. Este modelo debe añadir valor a la acción europea y prevenir una competencia meramente simbólica entre iniciativas nacionales.

Conclusiones

En primer lugar, el Plan Mattei ratifica que Italia ha convertido a África y el Mediterráneo en el eje primordial de su seguridad nacional y de su acción exterior. La integración del Plan en los principales documentos estratégicos de Italia, la creación de una cabina interministerial y la aprobación de la Ley 2/2024 demuestran la voluntad de consolidar una política africana de Estado que integre, bajo un mismo marco, los intereses económicos, la seguridad y el desarrollo.

⁴³ U. E. y C. MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES. *España África 2025-2028. Trabajando juntos a través de una relación estratégica*. Nov. 2024.

En segundo lugar, el Plan Mattei, al abordar de manera específica las inquietudes relacionadas con la migración y la seguridad energética, constituye un intento ambicioso de reconfigurar la narrativa italiana respecto de África mediante conceptos como «cooperación entre iguales» y «modelo no depredador».

La selección de sectores prioritarios y de un número restringido de países, junto con la articulación gradual del Plan con la estrategia europea Global Gateway, sugiere una agenda que combina proyección geoeconómica y desarrollo.

Sin embargo, la tensión entre la retórica del partenariado y el enfoque en los intereses italianos continuará siendo un factor determinante para la credibilidad del Plan.

En tercer lugar, los progresos alcanzados hasta este momento son importantes, aunque todavía insuficientes. Se puede decir que el Plan Mattei ha comenzado a aplicarse con medidas concretas sobre el terreno.

Simultáneamente, persisten dudas acerca de la transparencia en la elección y el seguimiento de los proyectos, la viabilidad económica a medio plazo y la capacidad para integrar eficazmente las prioridades de los aliados africanos, más allá de los objetivos italianos relacionados con la seguridad migratoria y energética.

Desde esta perspectiva, el porvenir del Plan estará condicionado al fortalecimiento de sus mecanismos de rendición de cuentas, participación y evaluación.

El conflicto bélico en Irán agrava la fragilidad energética de Europa, eleva el precio del petróleo y del gas y tensiona rutas estratégicas como el estrecho de Ormuz, lo que representa un peligro inmediato para Italia, un país con una elevada dependencia de las importaciones energéticas.

Simultáneamente, esta crisis refuerza la lógica del Plan Mattei: diversificar las fuentes y las vías de abastecimiento, orientando aún más su enfoque hacia el Mediterráneo y el norte de África. En estas regiones, los proyectos energéticos con Egipto, Argelia o Túnez adquieren un papel estratégico para Italia y la Unión Europea⁴⁴.

⁴⁴ BASQUEL, L. «How the Iran war could trigger a European energy crisis». Mar. 2026.

No obstante, extender el «arco de crisis» desde el Golfo hasta el Sahel hace más complejo el entorno de seguridad que Italia ha descrito, al desviar recursos y atención e incrementar los riesgos sobre las rutas marítimas y comerciales.

En este contexto, el Plan Mattei puede ser considerado como una herramienta útil —aunque no suficiente por sí misma— para la respuesta europea a la inestabilidad, ya que contribuye a acortar y diversificar las cadenas de suministro con África.

Sin embargo, resulta necesario coordinarlo con otras iniciativas de la UE y con las estrategias propias de países como España para evitar una competencia desorganizada y maximizar su efecto estabilizador en el flanco sur.

Finalmente, el Plan Mattei no debe considerarse simplemente una política sectorial de Italia, sino también un indicio de un proceso más extenso de reconfiguración del flanco sur europeo, en el que distintos Estados miembros intentan definir su propio modelo de presencia en África.

Para España y para el Ministerio de Defensa, será fundamental seguir con atención el desarrollo del Plan, identificar ámbitos de cooperación y posibles puntos de fricción, y adoptar posiciones proactivas en la OTAN y en la Unión Europea.

*Clara Núñez Vázquez**