

## Cosa c'è di nuovo sotto il cielo dell'Unione

di Piero Rubino

*Entra nel vivo il confronto sulle prospettive del nuovo Quadro finanziario pluriennale. Guiderà gli investimenti promossi dall'UE nel periodo 2028-2034. Alla luce dei mutamenti in atto, il tema della convergenza territoriale meriterebbe più attenzione.*

### **Le richieste del Parlamento europeo**

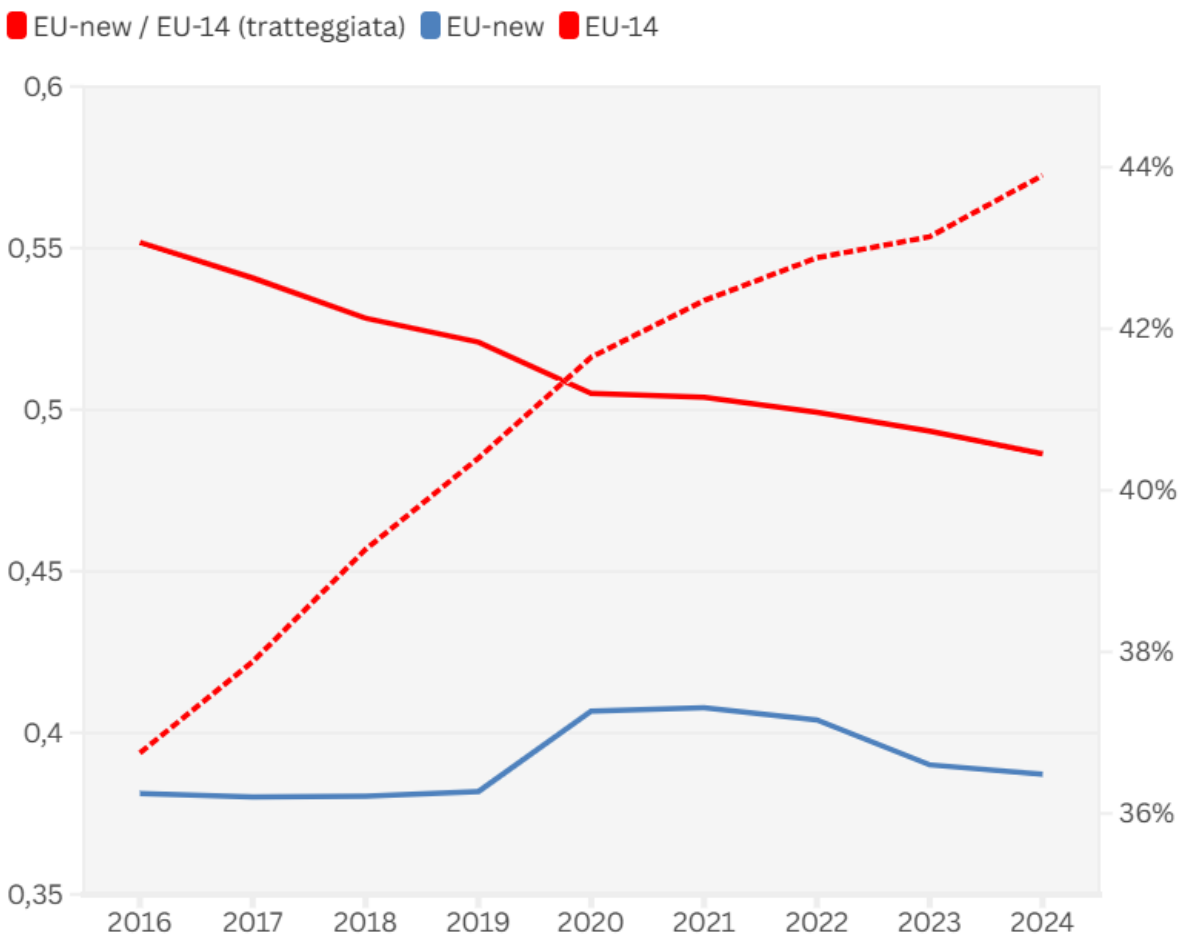
Ha avuto modesta risonanza una posizione di recente espressa dal Parlamento europeo: nell'ambito del cosiddetto "trilogo" fra le istituzioni dell'Unione, ha reclamato un irrobustimento del 10 per cento delle risorse che la Commissione europea intende destinare alle vecchie e nuove priorità comuni con la proposta di Quadro finanziario pluriennale formalizzata a luglio 2025. Il Parlamento richiede un aumento da 1.615 a 1.790 miliardi di euro, al netto dei circa 150 miliardi per il rimborso di parte del debito comune contratto con *Next Gen EU*.

Come osservato in qui, il nuovo Quadro innova notevolmente rispetto ai precedenti cicli quanto a obiettivi strategici (cresce il rilievo di sicurezza e difesa comuni), allocazione delle risorse fra macro-capitoli di bilancio (aumenta il peso delle misure che promuovono la competitività), modalità di erogazione (che diverrà più condizionata ai risultati, emulando il modello introdotto con la *Recovery and Resilience Facility*) e *governance*, che vedrà attenuarsi il coinvolgimento dei territori a vantaggio di una gestione più centralizzata dei programmi operativi e di una drastica riduzione del loro numero, aspetti su cui il Parlamento europeo ha avanzato (opinabili) riserve. Diversi osservatori hanno espresso preoccupazioni per il potenziale ridimensionamento dei sostegni sia al settore agricolo (Pac), sia soprattutto agli interventi di coesione territoriale, i due ambiti tradizionalmente maggioritari nel bilancio dell'Unione. Il secondo tema è rilevante, posto che la proposta della Commissione europea poggia su premesse conoscitive in cui figurano, accanto ai molto citati rapporti Draghi e Letta e alla connessa "Bussola per la Competitività", le analisi del Gruppo di alto livello sul futuro delle politiche di coesione e della Nona relazione sulla Coesione economica, sociale e territoriale che approfondivano gli andamenti della convergenza territoriale fino al 2021.

### **Cosa succede alla convergenza tra paesi?**

Gli aggiornamenti su Pil e popolazione alla scala regionale (cosiddetto "Nuts-2") di Eurostat permettono di estendere al 2024-2025 alcuni elementi posti in luce dalla Nona relazione. Emergono tre fenomeni principali: una sostanziale stasi della convergenza fra i territori dei 14 membri «storici» dell'Unione (escludiamo qui il Regno Unito), misurata dalla dispersione del Pil per abitante in termini reali attorno alla media del gruppo; il consolidarsi della riduzione dei divari nel gruppo dei 13 paesi entrati nella Ue dopo l'allargamento del 2004 (figura 1).

Figura 1 - PIL pro capite in volume dei territori NUTS-2 in EU-14 e nei 13 paesi di nuova accessione: coefficiente di variazione e rapporto relativo



Le prime due tendenze si manifestano in presenza dell'avvicinamento fra i redditi medi dei due gruppi, un fenomeno dominato dalla vivacità della crescita differenziale nuovi entranti il cui Pil medio per abitante rapportato a quello dei precedenti 14 (è l'indicatore riportato sulla scala di destra della figura) è salito dal 36,7 al 43,9 per cento tra il 2016 e il 2024.

Sui livelli degli indicatori di dispersione influiscono numerosità e struttura delle ripartizioni amministrative, assai diverse fra i membri dell'Unione (i «nuovi 13», che nel 2025 ospitavano circa un quinto della popolazione europea, sono suddivisi in 77 regioni contro le 167 del gruppo «storico»). Diacronicamente, l'addensamento demografico sembra correlarsi con il differenziale di sviluppo: dal 2016 la densità di popolazione è salita nei 92 territori dove la crescita reale ha superato la media dello stato di appartenenza (e in alcuni casi anche dell'intera Unione), mentre l'opposto è avvenuto nelle 152 aree in rallentamento relativo (tavola 1), con 16 regioni italiane fra le 110 con la peggiore performance.

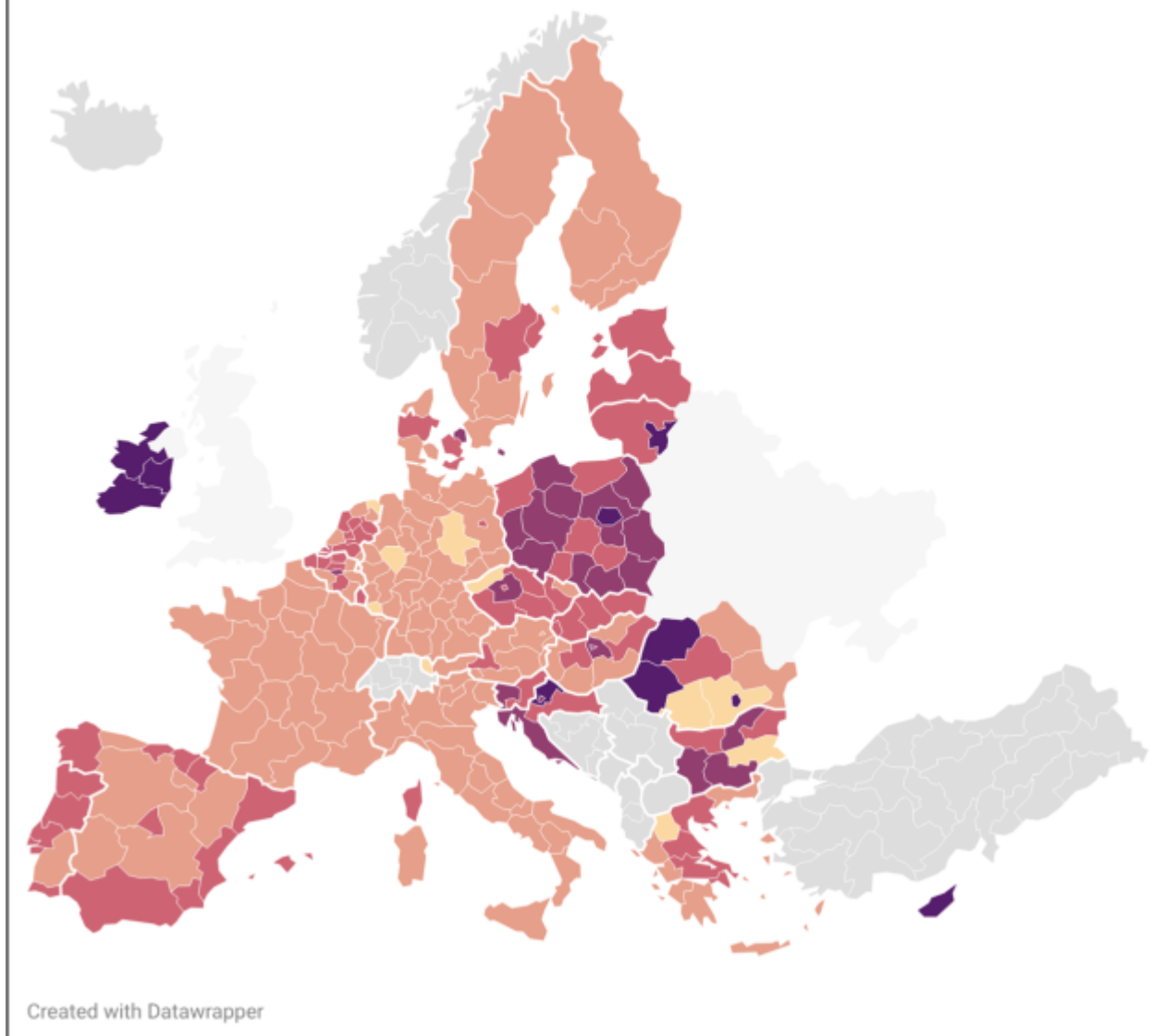
TAV. 1 - Distribuzione della crescita del PIL reale (2024-16) delle Regioni NUTS-2 in relazione alla media UE-27 e del Paese di appartenenza

Quadranti	Nuts-2 (numero)	Popolazione (2025 unità)	Superficie (kmq)	Densità 2025	Densità 2016
Sopra media UE e SM	56	107.075.900	611.633	175,1	167,3
Sotto media UE, sopra media SM	36	106.059.013	862.986	122,9	119,1
Sopra media UE, sotto media SM	42	68.355.924	809.079	84,5	85,5
Sotto media UE e SM	110	169.156.134	1.941.406	87,1	87,4
<b>TOTALE</b>	<b>244</b>	<b>450.646.971</b>	<b>4.225.104</b>	<b>106,7</b>	<b>105,1</b>

Fonte: Elaborazioni su dati EUROSTAT

La geografia europea della convergenza non è dunque uniforme: alla «rincorsa» delle aree inizialmente arretrate dell'ex cortina di ferro, dal Baltico ai Balcani, e all'accelerazione della *celtic tiger* irlandese fanno riscontro la debole crescita della vecchia Europa, Italia compresa, con l'eccezione delle regioni iberiche costiere (figura 2).

## Variazione del PIL reale nelle regioni NUTS-2 ( 2016 - 2024 )



### La questione dei divari interni che si ampliano

Qui emerge la terza tendenza: l'ampliarsi dei divari interni agli stati, soprattutto dopo la pandemia. Nel quadriennio post-Covid la diseguaglianza territoriale è aumentata in sei dei nove paesi di nuova accessione (le differenze interne sono marcate in Romania e Bulgaria) e in ben undici dei tredici del gruppo «storico», tra cui Germania, Spagna e, prevedibilmente, Italia (il conteggio esclude i cinque membri privi di ripartizioni Nuts-2).

Con qualche forzatura, si potrebbe concludere che l'eterogeneità dei percorsi di sviluppo ci restituisce un'immagine di territori che avvicinano le medie ma dilatano le varianze – fenomeni che gli economisti sogliono chiamare *beta-convergence* e *sigma-divergence*, rispettivamente. Non proprio un risultato esaltante per politiche – come quelle di coesione territoriale – spesso inutilmente complesse, lente e macchinose. È auspicabile che il dibattito che accompagnerà la definizione del prossimo Quadro finanziario dia prova di realismo nel valutarne gli impatti sulle traiettorie di sviluppo dei territori.