

DOSSIER TECNICO – 26.11.2026

AgoraEU: quanto costa davvero finanziare la democrazia europea?

A cura di Imprese di Talento, Public Affairs & Policy Advisory

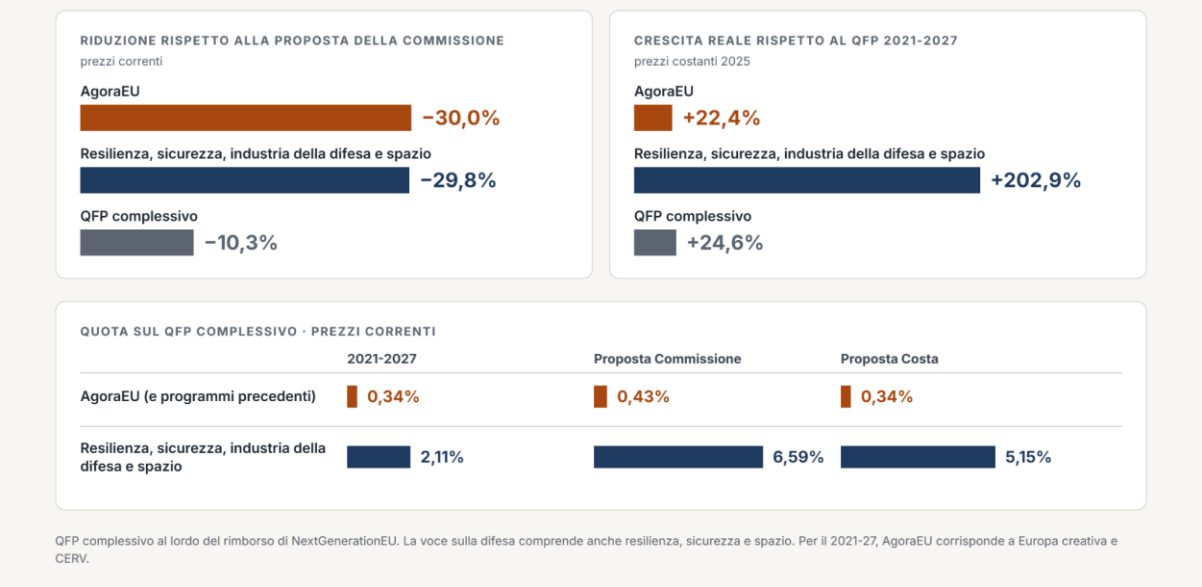
Introduzione

Nella proposta di Quadro finanziario pluriennale 2028–2034, presentata il 21 novembre dal presidente del Consiglio europeo António Costa, che riduce del 10% la dotazione complessiva prevista dalla Commissione, spicca una voce che pesa poco sul bilancio ma molto sul messaggio che trasmette. AgoraEU, il programma dedicato alla cultura, ai media e alla società civile, subisce un taglio del 30%: circa 2,6 miliardi in sette anni, una cifra che rappresenta solo lo 0,15% del bilancio dell'Unione, ma quasi un terzo di quanto la Commissione aveva previsto per il programma.
Un risparmio di questa entità non risponde a esigenze di contenimento della spesa: si configura piuttosto come una scelta di priorità; così si rafforza il timore, già sollevato da operatori culturali e dalla società civile durante la mobilitazione del 29 ottobre a Bruxelles, che questi settori siano destinati a restare in secondo piano in un'Europa sempre più focalizzata sulla sicurezza e sulla competitività.
Eppure, proprio rispetto a questi obiettivi, la scelta sembra andare controcorrente. In un'epoca segnata dalla disinformazione, dalle minacce ibride e da una crescente sfiducia nelle istituzioni, la coesione sociale e la partecipazione civica sono pilastri della sicurezza europea; inoltre, le attività culturali e civiche, oltre a promuovere l'inclusione e le competenze, alimentano, in modo meno visibile, anche l'innovazione e la formazione. La vera domanda, allora, non è se l'Unione possa permettersi di finanziare AgoraEU, ma se possa davvero permettersi di non farlo.

La nuova proposta di QFP 2028-2034

La proposta, che sarà oggetto di discussione nel prossimo Consiglio europeo straordinario del 26 e 27 novembre, si inserisce in un contesto di revisione delle priorità finanziarie dell'Unione, con l'obiettivo di adeguare la struttura del bilancio pluriennale alle nuove sfide economiche, sociali e geopolitiche che l'Europa deve affrontare.
Nel dettaglio, il piano prevede una riduzione complessiva di 204 miliardi di euro a prezzi correnti, rispetto alla proposta iniziale della Commissione; tale scelta riflette la volontà di razionalizzare la spesa pubblica europea in un contesto di risorse limitate e di crescenti esigenze di investimento. La Rubrica 2, dedicata a competitività, prosperità e sicurezza, rappresenta, in valore assoluto, la principale area di riduzione, assorbendo quasi la metà (47%) del taglio complessivo previsto; all'interno della stessa Rubrica, i programmi AgoraEU e di Difesa, spazio e sicurezza registrano tra i tagli percentuali più significativi, rispettivamente del 30% e del 29,8%.
L'apparente simmetria delle riduzioni percentuali nasconde, tuttavia, due traiettorie finanziarie profondamente diverse.

Stessi tagli, traiettorie diverse



Nonostante il ridimensionamento rispetto alla proposta della Commissione, gli investimenti destinati alla resilienza, alla sicurezza, all'industria della difesa e allo spazio registrano una crescita reale superiore al 200% rispetto al precedente ciclo di programmazione, accompagnata da un significativo aumento della loro incidenza sul bilancio europeo.
AgoraEU registra invece una crescita reale del 22%, mantenendo una quota sostanzialmente invariata, pari a circa lo 0,34% del bilancio complessivo; la proposta Costa annullerebbe quindi il rafforzamento relativo del programma previsto dalla Commissione.
Non si tratta di contrapporre o mettere in competizione le esigenze della difesa con quelle della cultura e della democrazia, bensì di evidenziare come riduzioni percentuali analoghe possano assumere significati strategici diversi alla luce delle rispettive traiettorie di investimento.

Un taglio marginale per il bilancio, significativo per il programma



Il ripristino della dotazione di AgoraEU ai livelli proposti dalla Commissione richiederebbe 2,6 miliardi di euro in sette anni, circa 370 milioni l'anno: solo l'1,3% del taglio complessivo di 204 miliardi e appena lo 0,15% del bilancio nella versione Costa (1.780,9 miliardi a prezzi correnti); una cifra marginale per il bilancio europeo, ma capace di fare la differenza per il programma che la riceve.

Resilienza democratica: priorità o no?

In questo contesto, caratterizzato dall'emergere di nuove minacce legate alle tecnologie digitali, come dimostrano gli attacchi informatici e il rapido sviluppo dell'intelligenza artificiale, la resilienza democratica assume un ruolo centrale. Tale esigenza è stata recentemente confermata anche dal Panel europeo sulla resilienza democratica, che ha concluso i propri lavori il 22 novembre formulando 23 raccomandazioni e individuando quattro aree prioritarie per la Commissione: partecipazione, rapporto tra cittadini e istituzioni, informazione affidabile e tecnologia, coesione sociale. Si tratta di un segnale politicamente significativo, che riflette la domanda dei cittadini, ma non si traduce automaticamente in una priorità già recepita dalle istituzioni.
Nella stessa direzione, il CESE ha qualificato i finanziamenti di AgoraEU come infrastrutture democratiche essenziali, sottolineando che non si tratta di una spesa accessoria, ma di un investimento nei valori condivisi dell'Unione: democrazia, uguaglianza e Stato di diritto.
Nonostante tali indicazioni, l'analisi della proposta di bilancio evidenzia un disallineamento tra l'impegno politico dichiarato e la dotazione finanziaria effettivamente prevista.
Il rafforzamento di AgoraEU non è, peraltro, privo di obiezioni: la Corte dei conti europea ha rilevato che gli incrementi proposti dalla Commissione per Erasmus+ e AgoraEU non sono supportati da evidenze sull'aumento delle attività o del numero di partecipanti, né sull'assorbimento dell'inflazione. Si tratta di

un rilievo di metodo, che riguarda la misurabilità del fabbisogno e non ne esclude l'esistenza; suggerisce, piuttosto, che un eventuale ripristino della dotazione sia accompagnato da indicatori di risultato e da una valutazione intermedia, così da coniugare la domanda di resilienza democratica con l'esigenza di rendicontazione.
Il rischio che emerge dalla nuova architettura del bilancio europeo è quello di una doppia marginalizzazione della cultura: da un lato, una possibile riduzione della sua trasversalità nelle politiche di ricerca e innovazione; dall'altro, il ridimensionamento delle risorse destinate al programma specificamente dedicato a sostenerla.
Se la nuova programmazione dovesse concentrare le opportunità di finanziamento culturale su AgoraEU, il programma rischierebbe di dover rispondere a una domanda crescente con risorse molto più limitate rispetto a quelle inizialmente previste.



Le implicazioni per il sistema filantropico

Gli effetti del taglio non si esaurirebbero nel bilancio europeo, poiché un eventuale ridimensionamento delle opportunità di finanziamento europeo per la cultura e la società civile potrebbe determinare una maggiore pressione sulle risorse delle fondazioni e degli altri soggetti filantropici, chiamati a sostenere la continuità delle iniziative territoriali e delle organizzazioni meno strutturate. Si tratta, del resto, di iniziative che, promuovendo l'inclusione, la partecipazione e le competenze nei territori, generano ricadute anche sulla formazione e sulla capacità di innovazione delle comunità locali; il loro indebolimento avrebbe dunque effetti che vanno oltre il perimetro culturale.
In questo scenario, diventerebbero sempre più cruciali le strategie di cofinanziamento, la partecipazione a partenariati europei e il coordinamento tra le fondazioni attive nei settori della cultura, della coesione sociale e della democrazia. Il nuovo QFP potrebbe così influenzare non solo la disponibilità di risorse pubbliche europee, ma anche le priorità di intervento e la programmazione pluriennale dell'intero sistema filantropico.

Tre scenari, un punto di equilibrio

Per valutarne la portata, sono stati considerati tre scenari di dotazione per AgoraEU: la proposta Costa, la proposta della Commissione e la posizione del Parlamento europeo, che corrispondono rispettivamente ai livelli minimo, intermedio e massimo.

La ripartizione delle risorse

Proposta Costa

6,01 mld €

−30% rispetto alla Commissione

media annua: 0,86 mld €

Proposta Commissione

8,58 mld €

valore di riferimento

media annua: 1,23 mld €

Posizione parlamentare

10,72 mld €

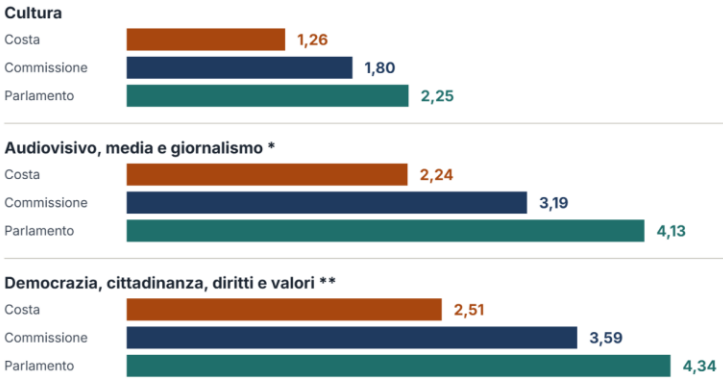
+25% rispetto alla Commissione

media annua: 1,53 mld €

4,71 mld € distanza tra i due estremi negoziali

673 mln € differenza media annua tra la proposta Costa e l'ipotesi parlamentare

COME SI DISTRIBUISCONO LE RISORSE · MILIARDI DI EURO, PREZZI CORRENTI



Valori a prezzi correnti, con arrotondamenti. Commissione e Costa: Consiglio dell'UE, doc. ST 16196/26 (la linea democrazia è calcolata per differenza). Parlamento: posizione negoziale delle commissioni CULT e LIBE approvata il 19 novembre 2026 (64 favorevoli, 17 contrari, 2 astenuti), non ancora votata in plenaria; importi calcolati da noi applicando le quote indicate dal Parlamento europeo a 10,72 miliardi. * La posizione parlamentare distingue audiovisivo e videogiochi (25%, 2,68 miliardi) da notizie e giornalismo (13,5%, 1,45 miliardi). ** Include la linea Daphne (11%, 1,18 miliardi), aggregata per agevolare il confronto: l'accorpamento è una nostra assunzione e le categorie non sono perfettamente sovrapponibili.

Impatto finanziario, operativo e strategico

1 · Ridimensionamento delle ambizioni

Proposta Costa

6,01 miliardi di euro

CAPACITÀ DI FINANZIAMENTO

Il 30% in meno su ciascuna delle tre linee: a domanda stabile o crescente, meno progetti finanziati, contributi medi inferiori o bandi più selettivi.

OPERATORI

Più competizione per le risorse e maggiori difficoltà di accesso per le organizzazioni di minori dimensioni.

RUOLO DI CULTURA E DEMOCRAZIA

AgoraEU cresce in termini reali (+22%) senza guadagnare peso nel bilancio (0,34%): più responsabilità, senza una capacità di intervento proporzionata.

FONDAZIONI

Pressione a sostenere iniziative territoriali e organizzazioni meno strutturate, con una supplenza parziale e disomogenea.

VARIABILE CRITICA

Rapporto tra domanda di finanziamento e risorse effettivamente disponibili.

2 · Ripristino dell'ambizione originaria

Proposta Commissione

8,58 miliardi di euro

CAPACITÀ DI FINANZIAMENTO

Recupera circa 2,6 miliardi in sette anni (0,14% del bilancio di Costa) e restituisce margine a cultura, media e democrazia, con più spazio per progetti pluriennali e transnazionali.

OPERATORI

Maggiore capacità di assorbire un eventuale aumento della domanda.

RUOLO DI CULTURA E DEMOCRAZIA

Torna il rafforzamento del peso relativo di AgoraEU previsto dalla Commissione (0,43% del bilancio).

FONDAZIONI

Ruolo di complemento: cofinanziamento e reti con gli enti del territorio.

VARIABILE CRITICA

Capacità di trasformare l'aumento in risultati misurabili: indicatori e valutazione, come chiede la Corte dei conti europea.

3 · Rafforzamento e ridefinizione strategica

Posizione delle commissioni CULT e LIBE

10,72 miliardi di euro

CAPACITÀ DI FINANZIAMENTO

Il 25% in più della Commissione, con quote per ambito e una linea dedicata a notizie e giornalismo (circa 1,45 miliardi): più prevedibilità delle risorse per ciascun settore.

OPERATORI

Più continuità per reti culturali europee, pluralismo dell'informazione e società civile, se hanno la capacità di assorbire risorse maggiori.

RUOLO DI CULTURA E DEMOCRAZIA

Rafforza l'investimento europeo nelle infrastrutture democratiche; l'attuazione resta subordinata all'accordo sul QFP e al negoziato con gli Stati.

FONDAZIONI

Ruolo di leva: cofinanziare dove la dotazione pubblica è più solida.

VARIABILE CRITICA

Equilibrio tra certezza delle risorse per ambito e flessibilità del programma.

Scenari, non previsioni: nessuna probabilità è attribuita e gli effetti indicati sono una nostra valutazione. Importi a prezzi correnti. Crescita reale sul 2021-27 a prezzi 2025.

Conclusione

Alla luce di questa asimmetria, la dotazione proposta dalla Commissione rappresenta il punto di equilibrio più ragionevole. Collocata tra la proposta Costa e le richieste del Parlamento europeo, restituirebbe ad AgoraEU circa 370 milioni l'anno: una cifra che non altera la sostenibilità complessiva del bilancio, ma che per il programma segna la differenza tra il semplice mantenimento e un effettivo rafforzamento della propria capacità di intervento.
Non si tratta di difendere un capitolo di spesa a scapito di altri, bensì di riconoscere che la cultura, il pluralismo dell'informazione e la partecipazione civica concorrono agli stessi obiettivi che guidano il nuovo bilancio. Una società coesa, capace di riconoscere la disinformazione e di mantenere la fiducia nelle istituzioni, è meno vulnerabile alle minacce ibride; la resilienza democratica diventa così il presidio civile della sicurezza europea, in sinergia con gli investimenti in difesa. Allo stesso modo, le iniziative culturali e civiche, spesso realizzate in partenariato con le fondazioni, promuovono l'inclusione, la partecipazione e lo sviluppo di competenze trasversali. Queste condizioni, anche se indirettamente, rafforzano la capacità di innovazione e la formazione del capitale umano, pilastri della strategia di competitività dell'Unione.
Ridurre AgoraEU in cambio di un beneficio contabile trascurabile significherebbe dunque rinunciare a un investimento che produce effetti ben oltre i confini del programma. Confermare la dotazione proposta dalla Commissione, affiancandola a indicatori di risultato verificabili, permetterebbe invece all'Unione di allineare la propria agenda di sicurezza e competitività con l'impegno, più volte ribadito, a difesa della democrazia.

Fonti

- Commissione europea, *Un bilancio dell'UE dinamico per le priorità del futuro – Il quadro finanziario pluriennale 2028–2034*, comunicazione COM(2025) 570 final, 16 luglio 2025.
- Commissione europea, Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma AgoraEU per il periodo 2028–2034 e abroga i regolamenti (UE) 2021/692 e (UE) 2021/818, COM(2025) 550 final, 16 luglio 2025.
- Commissione europea, *EU budget 2028–2034 explained*, documentazione relativa alla struttura, alle priorità e alle dotazioni finanziarie del nuovo quadro finanziario pluriennale, 2025.
- Consiglio dell'Unione europea, *AgoraEU: il Consiglio approva il mandato parziale sul nuovo programma a sostegno della cultura, dei media e dei valori democratici*, comunicato del 12 maggio 2026.
- Consiglio europeo, *Multiannual Financial Framework – President Costa's proposal*, presentazione della proposta di revisione del quadro finanziario pluriennale 2028–2034, 21 novembre 2026.
- Consiglio dell'Unione europea, documento ST 16196/26, quadro negoziale del QFP 2028–2034 e tabelle comparative delle dotazioni finanziarie, 21 novembre 2026.
- Parlamento europeo, Osservatorio legislativo, procedura 2025/0550(COD), programma AgoraEU 2028–2034, documentazione relativa all'iter della proposta COM(2025) 550.
- Parlamento europeo – Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), *AgoraEU 2028–2034: Funding for culture, media and EU values in the new multiannual financial framework*, briefing PE 782.660, 2026.
- Parlamento europeo, *AgoraEU 2028–2034: MEPs demand stronger EU support for culture and democracy*, comunicato relativo alla posizione delle commissioni Cultura e istruzione (CULT) e Libertà civili, giustizia e affari interni (LIBE), 19 novembre 2026.
- Corte dei conti europea, *EU budget for 2028–2034: auditors' opinions on the Erasmus+ and AgoraEU programmes*, documentazione relativa ai pareri sulle proposte di regolamento dei programmi Erasmus+ e AgoraEU, marzo 2026.
- CESE – Comitato economico e sociale europeo, *AgoraEU and Justice programmes*, parere SOC/843 sui programmi AgoraEU e Giustizia per il periodo 2028–2034, dicembre 2025.

- Commissione europea – Panel europeo dei cittadini sulla resilienza democratica, *Citizens' Panel on Democratic Resilience – Final Recommendations*, raccomandazioni finali sulla resilienza democratica europea, 22 novembre 2026.
- FRA – Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, *Civic Space Update: Enabling civil society to uphold EU values and strengthen democracy*, rapporto sulle condizioni operative della società civile e sulla tutela dello spazio civico europeo, 31 marzo 2026.
- Culture Action Europe, Civil Society Europe, European Civic Forum ed European Federation of Journalists, *Culture*, *media and civil society rally at Schuman against proposed 30% cut to AgoraEU*, comunicato ufficiale degli organizzatori della mobilitazione di Bruxelles, 29 ottobre 2026.
- Acri – Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa, *Trentunesimo Rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria – anno 2025*, 21 luglio 2026.
- Philea – Philanthropy Europe Association, *2025 Democracy Briefer for Funders: What's Happening to European Democracy and What Funders Can Do About It*, comprendente la mappatura *Foundations Working on Democracy in Europe*, 2025.
- Philea – Philanthropy Europe Association, *Democracy Network*, documentazione relativa alla rete europea delle fondazioni impegnate nella promozione e nella tutela della democrazia.
- Corte dei conti europea, Parere 11/2026 concernente la proposta di regolamento che istituisce il programma AgoraEU per il periodo 2028–2034, COM(2025) 550 final, 2026.
- CESE – Comitato economico e sociale europeo, *Multiannual Financial Framework 2028–2034*, parere sulla comunicazione della Commissione europea COM(2025) 570 final, 2026.