

I libri del Fondo sociale europeo

**ISSN 1590-0002**

L'Isfol, Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, è un Ente Pubblico di ricerca istituito con D.P.R. 30 giugno 1973 n° 478. Opera per lo sviluppo dei sistemi della formazione, dell'orientamento e delle politiche del lavoro svolgendo e promuovendo attività di studio, ricerca, sperimentazione, valutazione, consulenza ed assistenza tecnica e fornendo supporto tecnico-scientifico allo Stato, alle Regioni e province autonome, agli Enti locali.

**Commissario straordinario**  
*Carlo dell'Aringa*

**Direttore generale**  
*Antonio Francioni*

## I libri del Fse

### la Collana

I libri del Fondo sociale europeo raccoglie i risultati tecnico-scientifici conseguiti nell'ambito del Piano di attività ISFOL per la programmazione di FSE 2000 - 2006 "PROGETTI OPERATIVI: Azioni per l'attuazione del Programma Operativo Nazionale Ob. 3 AZIONI DI SISTEMA" e del Programma Operativo nazionale Ob. 1 "ASSISTENZA TECNICA E AZIONI DI SISTEMA (Misura II.1)"

### la Collana

I libri del Fondo sociale europeo è curata da *Isabella Pitoni* responsabile del Progetto ISFOL Informazione e Pubblicità per il FSE



UNIONE EUROPEA  
Fondo sociale europeo



**MINISTERO DEL LAVORO  
E DELLE POLITICHE SOCIALI**  
Ufficio Centrale per l'Orientamento e  
la Formazione Professionale dei Lavoratori

**ISFOL**

**COMPENDIO NORMATIVO  
DEL FSE**

**I. Manuale 2000 - 2006**

**Il volume raccoglie i risultati di una ricerca coordinata dal Progetto CDS/Informazione e Pubblicità dell'ISFOL in attuazione del Programma Operativo Nazionale Ob.3 "AZIONI DI SISTEMA" nell'ambito della Misura F2 e realizzata in collaborazione con APRI S.p.A.**

Hanno partecipato al gruppo di lavoro:

**- per ISFOL**

*Isabella Pitoni* (capoprogetto),  
*Chiara Carlucci* e *Silvia Mussolin*,  
per l'impostazione teorica  
e la supervisione della ricerca,  
ha curato il coordinamento  
redazionale e l'editing *Aurelia Tirelli*,  
in collaborazione con *Anna Tito*;

**- per APRI S.p.A.**

*Emma Amiconi* (capoprogetto),  
*Luciano Monti*, *Silvia Ciuffini*, *Anna Crisi*,  
*Guglielmo Mazzarelli*, *Silvia Mei*,  
*Sabina Morelli* e *Stefania Pace*,  
per la produzione dei contenuti  
e la redazione dei testi.

Si ringraziano *Federica Di Masi* e  
*Francesca Frammartino*  
per il supporto al reperimento  
della documentazione.

Si ringrazia *Marzia Giovannetti* per il  
supporto alla revisione della bibliografia.

Edizione 2003 riveduta da *Aurelia Tirelli*.

Referente per la programmazione  
editoriale e per l'editing della collana **I libri**  
del Fondo sociale europeo:  
*Aurelia Tirelli*

# INDICE

PRESENTAZIONE	7
NOTA METODOLOGICA	9
<b>I • I PRINCIPI GENERALI</b>	<b>13</b>
<b>I.1 CHE COS'È IL FONDO SOCIALE EUROPEO?</b>	<b>15</b>
Fonti	18
Per approfondire	18
<b>I.2 CENNI STORICI SUL FONDO SOCIALE EUROPEO</b>	<b>19</b>
Fonti	22
Per approfondire	22
<b>I.3 IL CONTESTO IN CUI OPERA IL FSE</b>	<b>23</b>
<b>I.3.1 La politica di coesione economica e sociale</b>	<b>23</b>
Fonti	29
<b>I.3.2 La strategia europea per l'occupazione</b>	<b>30</b>
Fonti	37
<b>I.3.3 Un contesto in continua evoluzione: dalla strategia di Lisbona alla dichiarazione di Laeken</b>	<b>38</b>
Fonti	42
<b>I.3.4 Gli aiuti di Stato</b>	<b>43</b>
Fonti	49
Per approfondire	50
<b>I.4 LE METAREGOLE</b>	<b>51</b>
Fonti	59
Per approfondire	60
<b>I.5 I PRINCIPALI ATTORI</b>	<b>61</b>
Fonti	68
Per approfondire	69

<b>II • LA PROGRAMMAZIONE 2000-2006</b>	<b>71</b>
<b>II.1 LA RIFORMA DEI FONDI STRUTTURALI</b>	<b>73</b>
<b>II.1.1</b> Il regolamento 1260/1999: le principali innovazioni della programmazione 2000-2006	<b>73</b>
Fonti	<b>80</b>
<b>II.1.2</b> Ggli obiettivi prioritari	<b>81</b>
Fonti	<b>87</b>
<b>II.1.3</b> Il ciclo della programmazione	<b>88</b>
Fonti	<b>93</b>
<b>II.1.4</b> Il regolamento 1784/1999	<b>94</b>
Fonti	<b>100</b>
Per approfondire	<b>100</b>
<b>II.2 LA PROGRAMMAZIONE 2000/2006 DEL FSE IN ITALIA</b>	<b>101</b>
<b>II.2.1</b> Il quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione	<b>101</b>
Fonti	<b>109</b>
<b>II.2.2</b> Il QCS Obiettivo 3 e il QCS Obiettivo 1	<b>110</b>
Fonti	<b>124</b>
<b>II.2.3</b> Gli elementi caratterizzanti i programmi operativi nazionali e regionali	<b>125</b>
Fonti	<b>128</b>
Per approfondire	<b>129</b>
<b>• BIBLIOGRAFIA E FONTI</b>	<b>131</b>
Documentazione europea	<b>135</b>
Documentazione italiana	<b>141</b>

## PRESENTAZIONE

Il Compendio normativo sul FSE presentato nella collana *I libri del Fondo sociale europeo* è stato promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali UCOFPL al fine di rendere disponibile uno strumento organico completo di introduzione al Fondo Sociale Europeo relativo alla programmazione 2000-2006.

Questa iniziativa editoriale trova particolare significato nell'ambito delle competenze specifiche dell'UCOFPL quale Autorità centrale responsabile del Piano di comunicazione nazionale sul FSE. In tale contesto, il Compendio si propone come contributo sostanziale alla promozione delle conoscenze sul FSE sia da un punto di vista teorico-dottrinario che specificamente gestionale ed operativo.

Il Compendio si rivolge a operatori del sistema, amministratori pubblici, attuatori degli interventi nonché ad un pubblico a vario titolo interessato alla programmazione del FSE in corso. Per un uso più agevole, i temi trattati sono stati articolati in due volumi: il primo contestualizza in una logica storico-politica i principi e le regole generali del FSE mentre il secondo definisce, sotto forma di schede operative, gli aspetti tecnici legati alla attuazione e gestione degli interventi. In una logica di unitarietà sono segnalate le correlazioni tra diversi argomenti, o tra differenti aspetti degli stessi, consentendo in questo modo una fruizione trasversale del testo.

La pubblicazione rappresenta inoltre l'occasione particolarmente adeguata di avvio della nuova edizione rinnovata della collana de *I libri del Fse*. Con questo volume si inaugura infatti il nuovo piano editoriale della collana che raccoglierà e diffonderà i contributi tecnico-scientifici conseguiti nel Piano di assistenza tecnica alle Azioni di sistema del Piano Operativo Nazionale Ob. 3 ed Ob 1.

Ci auguriamo che questa pubblicazione e le successive rispondano efficacemente alle attese dei nostri interlocutori.

*Vera Marincioni*

*Dirigente Divisione I Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali UCOFPL*





## NOTA METODOLOGICA

Il **Compendio normativo FSE** è stato predisposto con l'obiettivo di fornire un quadro complessivo del ruolo e delle norme che regolano l'uso del Fondo Sociale Europeo nel quadro della programmazione 2000-2006 dei Fondi strutturali.

L'ampiezza dei contenuti proposti ha comportato la necessità di individuare soluzioni redazionali che permettessero di contemperare le esigenze di esautività nella presentazione delle diverse tematiche con una trattazione semplice e facilmente fruibile delle stesse.

Il testo si presenta quindi come un'esplorazione attenta delle varie tematiche connesse alla programmazione e alla realizzazione di interventi cofinanziati dal FSE, aperta alla presentazione di eventuali criticità. I singoli temi sono proposti attraverso l'illustrazione degli elementi essenziali, definiti storicamente o in sede regolamentare.

E' stato previsto uno sviluppo modulare dei diversi argomenti, in modo da consentire un inquadramento complessivo della materia e, al tempo stesso, un eventuale successivo aggiornamento di singole tematiche, coerentemente agli sviluppi pragmatici che potranno avvenire nel corso degli anni.

La redazione dei testi è stata infatti terminata a **giugno 2002**, quando i testi ufficiali di riferimento erano ancora essenzialmente quelli della fase iniziale della programmazione.

Il **Compendio** è stato quindi suddiviso in tre parti, articolate in due volumi, ognuno indirizzato ad un pubblico di riferimento specifico, anche se nel suo complesso il testo è in grado di fornire risposte ai quesiti di un pubblico composto, permettendo, attraverso una struttura chiara e un'articolata presentazione dei temi, più livelli di lettura e approfondimento, secondo i bisogni e le curiosità del lettore.

Le due prime parti *I principi generali* e *La programmazione 2000-2006* sono raccolte nel primo volume, **Manuale del FSE 2000-2006**, che è indirizzato ad una tipologia di destinatari più a vario titolo interessati alla programmazio-

ne del Fondo sociale europeo; mentre il secondo volume, **Guida operativa**, sugli aspetti più tecnici legati all'attuazione e alla gestione degli interventi, è destinato ad un pubblico più specialistico di utenti informati, operatori, amministratori pubblici.

Il primo volume del **Compendio** tratta gli aspetti più generali relativi alle politiche comunitarie e nazionali e alle caratteristiche della programmazione 2000-2006, alla luce delle evoluzioni più recenti e della riforma dei Fondi strutturali del 1999. Tale testo, rivolgendosi ad un pubblico relativamente ampio, ha un carattere più accademico nella trattazione dei singoli temi. Il **Manuale**, partendo da un inquadramento storico-critico del contesto all'interno del quale opera il FSE, presenta la "filosofia" della programmazione 2000-2006 del FSE in Italia.

La **Guida operativa** ha invece un taglio decisamente più tecnico, destinato agli addetti ai lavori, per i quali si propone come uno strumento di lavoro privilegiato. Presenta quindi un buon livello di approfondimento e di analisi in riferimento alle singole tematiche trattate, mantenendo al contempo caratteristiche di flessibilità e di facilità di consultazione, anche da parte di un lettore non esperto. I diversi temi collegati alla attuazione e gestione degli interventi cofinanziati dal FSE sono presentati attraverso schede, dedicate ognuna ad una singola tipologia di organismo o di azione.

Il riferimento più immediato delle singole schede della **Guida** è rappresentato dalle previsioni regolamentari e dai documenti di programmazione.

La struttura del **Compendio**, articolato in due volumi di contenuti e taglio differenziati, ed insieme la complessità dei temi trattati, ha reso necessario, oltre che utile, fornire al lettore indicazioni, anche in forma grafica, di **possibili connessioni** tra le diverse parti del testo. In particolare il simbolo ↪ rinvia ad ulteriori approfondimenti in altre parti dei due volumi.

Tali indicazioni consentono una fruizione personalizzata del Compendio, secondo i fabbisogni, facilitando, in particolare, gli approfondimenti in entrambe le direzioni, più operativa e più teorica.

Particolare attenzione è stata destinata alla sezione **Bibliografia e fonti** inserita alla fine di ciascuno dei due volumi. Essa ha lo scopo di diventare un vero e proprio strumento operativo a supporto degli operatori del FSE, non solo per la quantità delle segnalazioni, ma anche per la presenza di indicazioni per il reperimento della documentazione.

Per la redazione del **Compendio** sono state utilizzate diverse tipologie di fonti. Alcune di queste costituiscono il fondamento vero e proprio dei testi (si pensi ad esempio ai Regolamenti per quanto attiene alle schede della **Guida operativa**), altre hanno reso possibili approfondimenti e facilitato collegamenti tra

differenti tematiche.

Questo uso differenziato delle fonti ha suggerito la predisposizione di una sezione bibliografica articolata a diversi livelli.

Il **primo livello** prevede che:

- al *termine di ogni paragrafo* siano indicate le fonti direttamente utilizzate per la sua redazione, in particolare quelle citate nelle note al testo. Tali fonti sono citate in ordine cronologico; per le pagine web che non presentassero una datazione esplicita si è considerata la data relativa alla presenza sul sito della pagina (giugno 2002); all'interno della successione cronologica è stato previsto un sottordinamento alfabetico.
- al *termine di ogni capitolo* siano segnalate le fonti che hanno comunque costituito la base informativa necessaria per la redazione dei testi e che possono divenire strumento per eventuali approfondimenti da parte del lettore. Tali fonti sono citate in ordine cronologico; per le pagine web che non presentassero una datazione esplicita si è considerata la data relativa alla presenza sul sito della pagina (giugno 2002); all'interno della successione cronologica è stato previsto un sottordinamento alfabetico.

Tale primo livello consente quindi un diretto collegamento con le tematiche trattate nel **Compendio**.

Il **secondo livello** prevede una *elencazione complessiva* delle fonti utilizzate articolate per tipologia (regolamenti, trattati, conclusioni dei Consigli, circolari, documenti di programmazione, materiali informativi prodotti dalla UE, ecc.). Ad entrambi i livelli è prevista l'indicazione delle modalità per il *reperimento della documentazione*, in particolare all'interno dei siti internet ufficiali, europei e nazionali.

I siti internet ufficiali costituiscono infatti, attualmente, una delle fonti privilegiate per il reperimento della documentazione. Al loro interno, oltre ai testi ufficiali come i Regolamenti, sono reperibili documenti che illustrano, sintetizzano, chiariscono differenti aspetti della Programmazione 2000-2006. Molti di questi documenti, di agevole reperibilità e, in genere, di adeguata chiarezza, sono stati utilizzati e quindi inseriti in bibliografia<sup>1</sup>.

Costituisce infatti una delle caratteristiche di questo **Compendio** il favorire il reperimento rapido ed autonomo della documentazione, sia specialistica, come ad esempio i Regolamenti, sia più generale, come ad esempio le informazioni sul funzionamento delle istituzioni europee e nazionali coinvolte nella attuazione dei fondi strutturali.

---

1 Di tali documenti non è indicato l'autore in quanto la responsabilità redazionale attiene alla Amministrazione titolare del sito.



**cap. I**

**•I PRINCIPI GENERALI**



## I.1 • CHE COS'È IL FONDO SOCIALE EUROPEO

Previsto dal Trattato di Roma ed operativo dal 1962, il Fondo Sociale Europeo (FSE) è uno dei quattro Fondi Strutturali dell'Unione Europea finalizzati a promuovere uno *sviluppo armonioso* dell'insieme della Comunità e una progressiva *riduzione delle disparità* esistenti tra i cittadini e le Regioni dell'Unione<sup>2</sup>. Più specificamente, il FSE rappresenta lo strumento finanziario dell'Unione volto a sostenere la *Strategia europea per l'occupazione per prevenire e combattere la disoccupazione* ed *investire nelle risorse umane*, promuovendo un alto livello di occupazione e di integrazione sociale, la parità tra uomini e donne e la coesione economica e sociale.<sup>3</sup> Il FSE è peraltro l'unico Fondo strutturale che interviene in modo orizzontale in tutti i paesi e le regioni dell'Unione Europea.

L'obiettivo principale del FSE è dunque la *lotta alla disoccupazione*: il FSE mira a formare una forza lavoro più competente e preparata a fronteggiare le nuove sfide del mercato e a prevenire la disoccupazione di lunga durata. A questo scopo, contribuisce alla *creazione di nuovi e migliori posti di lavoro* e allo *sviluppo delle competenze dei lavoratori*, soprattutto delle fasce deboli, e di coloro che incontrano particolari difficoltà nella ricerca di un impiego, o nel mantenere il proprio posto di lavoro, o nel reinserimento nel mercato del lavoro. Il FSE sostiene, inoltre, gli Stati membri nel loro tentativo di introdurre e rendere operative nuove *politiche attive dell'occupazione* e nuovi sistemi per combattere le cause della disoccupazione, adattando il proprio intervento alle specifiche condizioni delle varie regioni.

In sintesi, le azioni finanziate dal FSE sono dirette a:<sup>4</sup>

- combattere e prevenire la disoccupazione
- evitare la disoccupazione di lunga durata e facilitare il reinserimento dei disoccupati di lunga durata nel mercato del lavoro
- sostenere l'inserimento professionale dei giovani e di coloro che si reinseriscono nel mercato del lavoro dopo un periodo di assenza
- promuovere le pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro, con particolare attenzione verso le persone che rischiano l'esclusione sociale
- promuovere e migliorare la formazione professionale, l'istruzione e l'orientamento
- promuovere le politiche di formazione permanente
- facilitare e migliorare l'accesso e l'integrazione nel mercato del lavoro
- migliorare e mantenere l'occupabilità dei lavoratori

### Le finalità del FSE

↪ I.3.2  
*La Strategia europea per l'occupazione*

↪ II.1.4  
*Il Regolamento 1784/1999*

---

2 Art. 158, Trattato che istituisce la Comunità europea.

3 Art. 2, Regolamento (CE) 1784/1999.

4 Art. 3, ibidem.

- sostenere la mobilità professionale
- promuovere e sostenere lo sviluppo di una manodopera competente, qualificata ed adattabile
- promuovere l'innovazione e l'adattabilità nell'organizzazione del lavoro
- promuovere lo sviluppo dello spirito imprenditoriale e di condizioni facilitanti la creazione di lavoro
- promuovere il rafforzamento del potenziale umano nei campi della ricerca, della scienza e della tecnologia
- migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

In tutti questi campi, inoltre, il FSE promuove, in modo trasversale, le politiche di sviluppo locale, lo sviluppo della società dell'informazione e il rispetto delle pari opportunità tra uomini e donne.

## **Le azioni finanziate dal FSE**

II.1.4

*Il Regolamento  
1784/1999*

e

IV.1.3

*Le azioni ammissibili*

Per il perseguimento di tali obiettivi, il FSE finanzia tanto azioni dirette specificamente ai singoli, quanto azioni volte a intervenire in modo strutturale per il miglioramento dei sistemi dell'istruzione e della formazione professionale e per un miglior funzionamento del mercato del lavoro. A titolo esemplificativo, il FSE può contribuire al finanziamento di attività quali<sup>5</sup>:

- istruzione e formazione professionale ("attività formative, ma anche orientamento e consulenza: dalla formazione di base all'apprendistato, dalla riabilitazione professionale al perfezionamento professionale continuo")
- aiuti all'occupazione ed al lavoro autonomo
- formazione post-laurea e formazione di dirigenti e tecnici nel settore ricerca, scienza e sviluppo tecnologico
- sviluppo di nuove fonti di occupazione (anche nel settore dell'imprenditoria sociale)
- formazione degli insegnanti, dei formatori e del personale
- definizione di strumenti e modalità per il miglioramento dell'accesso dei lavoratori alla formazione e all'acquisizione di qualifiche
- ammodernamento e miglioramento dell'efficienza dei servizi di collocamento
- sviluppo dei legami tra il mondo del lavoro e gli istituti di formazione, istruzione e ricerca
- creazione e sviluppo di sistemi di analisi delle tendenze del mercato del lavoro
- prestazione di servizi ai destinatari delle azioni cofinanziate (ad esempio fornitura di servizi e strutture per l'assistenza ai familiari)
- misure di approccio socio-pedagogico volte ad agevolare un approccio integrato di inserimento nel mercato del lavoro

---

<sup>5</sup> Art. 4, Regolamento (CE) 1784/1999.



- sensibilizzazione, informazione e pubblicità
- studi, progetti pilota e scambi di esperienze.

Le azioni del FSE sono rivolte in generale a tutti i cittadini dell'Unione Europea, ma la maggior parte degli interventi è tuttavia indirizzata a categorie specifiche di destinatari, quali, in particolare<sup>6</sup>:

- *disoccupati di lunga durata o esposti al rischio di disoccupazione di lunga durata*. I disoccupati di lunga durata sono persone prive di impiego da più di un anno, oppure persone rimaste senza impiego per un periodo inferiore ma sottoposte al rischio di disoccupazione di lunga durata (persone di età matura, portatori di handicap fisico o sociale, persone prive di competenze adeguate, disoccupati senza titolo di studio o con titolo di studio inadeguato...)
- *giovani in cerca di prima occupazione*. In questo ambito sono compresi tutti i giovani che non hanno mai esercitato un'attività lavorativa vera e propria. Le situazioni individuali possono essere estremamente differenziate. Il FSE si occupa dei giovani che non hanno terminato il proprio percorso scolastico (*drop-out*), degli allievi della scuola secondaria superiore, di giovani con qualifica, di universitari e neolaureati, di apprendisti e persone assunte con contratto di formazione lavoro
- *persone svantaggiate*. In questo ambito sono compresi coloro che, occupati e non, rischiano l'emarginazione dal mercato del lavoro e l'emarginazione sociale (persone che soffrono di handicap fisico o sociale; immigrati extracomunitari, disabili, tossicodipendenti ed ex-tossicodipendenti, detenuti ed ex-detenuti...)
- *donne*. Le donne, nonostante i progressi registrati nell'ultimo decennio, incontrano tutt'oggi difficoltà nell'inserimento o nel reinserimento nel mercato del lavoro. A ciò si aggiunge la difficoltà di conciliare la vita lavorativa con le esigenze della vita familiare, difficoltà spesso collegata alla carenza di infrastrutture. Il FSE finanzia, quindi, interventi specificamente rivolti alle donne, e particolarmente alle donne in possesso di un diploma difficilmente spendibile, a quelle che vogliono inserirsi in settori in cui sono poco rappresentate, o che vogliono reinserirsi nel mercato del lavoro dopo un periodo di prolungata assenza.

Nell'ambito della programmazione 2000-2006, sono stati stanziati 195 miliardi di euro per le azioni dei Fondi strutturali. Il FSE mette a disposizione per questo periodo circa 60 miliardi di euro; di questi la quota riservata all'Italia corrisponde a circa 3,8 miliardi di euro. Tali risorse sono gestite dalle Amministrazioni nazionali e regionali italiane, attraverso la programmazione di interventi specificamente adattati al contesto nazionale e regionale.

## I destinatari

## Le risorse della programmazione 2000-2006

---

<sup>6</sup> Regolamento (CE) 1784/1999.

## FONTI

*Trattato istitutivo della Comunità europea Roma 1957*, come modificato dal Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1 maggio 1999

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Regolamento (CE) 1784/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 1999 relativo al Fondo Sociale Europeo*

(GUCE serie L n. 213 del 13 agosto 1999)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

## PER APPROFONDIRE

Pavan L.W., *Il Fondo sociale europeo nello sviluppo italiano*, Roma, SEAM, 1998

Monti L., *Politiche di sviluppo e fondi strutturali*, Roma, SEAM, 2000

Commissione europea - DG Occupazione e affari sociali<sup>7</sup>, *The Glossary*,  
<[www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/)>

Commissione europea - DG Occupazione e affari sociali, *Introducing the ESF*

<[www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/)>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Programmazione FSE 2000-2006*

<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

---

<sup>7</sup> La DG Occupazione e Affari Sociali ha un settore del sito specificamente dedicato al FSE e ricco di documenti interessanti ma pubblicati solo in inglese, francese e tedesco.

## I.2 • CENNI STORICI SUL FONDO SOCIALE EUROPEO

Il Fondo Sociale Europeo (FSE) è il più "vecchio" dei Fondi strutturali: la sua istituzione è già prevista nel Trattato CE originale (art.123-125) allo scopo di "migliorare le possibilità di occupazione dei lavoratori all'interno del mercato comune e contribuire così al miglioramento del loro tenore di vita" e di agevolare "la mobilità geografica e professionale dei lavoratori". Il FSE diventa operativo nel 1962, con lo scopo di contribuire alla crescita occupazionale nella Comunità europea tramite interventi di formazione professionale ed incentivi alla creazione di posti di lavoro.

Da allora sino al 1987, anno in cui è entrato in vigore l'Atto Unico Europeo, gli obiettivi del Fondo si sono man mano adattati alle necessità economiche congiunturali e alle vicende della progressiva integrazione europea. Le sue priorità durante questa fase sono state il sostegno alla nascita e allo sviluppo del Mercato Comune, attraverso l'intervento nelle regioni arretrate della Comunità, e il sostegno alle fasce dei lavoratori più a rischio (giovani, donne, portatori di handicap, migranti, etc).

Nel frattempo la Comunità istituisce anche il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e il Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia (FEOGA), ed inizia nello stesso tempo ad adottare politiche di coordinamento dei Fondi strutturali. Nel 1984 viene operata una sostanziale riforma dei fondi strutturali. I nuovi Regolamenti comunitari rappresentano per la Commissione uno strumento per il sostegno delle politiche di sviluppo, permettendo alla stessa di ricoprire un ruolo più attivo in tale ambito. Tale riforma dei Fondi rappresenta quindi il primo sforzo di superamento dell'originaria vocazione prevalentemente redistributiva dei fondi medesimi, verso la creazione di un efficace strumento di sviluppo. Fondamentale è, in proposito, l'introduzione del modello della programmazione su base pluriennale.

L'entrata in vigore dell'Atto Unico Europeo segna un momento di estrema importanza nella storia della costruzione europea. Con esso la Comunità si pone due nuove priorità: una maggiore integrazione e la riduzione del persistente divario regionale. E' proprio con l'Atto Unico che nasce una consapevole politica europea di coesione economica e sociale.

In tale ambito, nel 1988, è approvata una riforma dei fondi strutturali, forse quella che più di ogni altra ha definito i caratteri dell'attuale politica strutturale della Comunità. La riforma è avviata sulla base di un'approfondita analisi critica del precedente periodo di programmazione (1984/88). Le riflessioni emerse hanno portato alla definizione di alcuni dei principi generali che ancora oggi ispirano la programmazione e l'attuazione dei fondi strutturali; sono stati, infatti, introdotti i principi di concentrazione, partenariato e addizionalità. Al contempo è rafforzato il principio di programmazione pluriennale degli interventi comunitari e sono definiti i primi obiettivi prioritari. Tali obiettivi allora

### **Dal Trattato di Roma all'Atto Unico Europeo (1957/1987)**

#### ↪ I.3.1

*La politica di coesione economica e sociale*

#### ↪ I.4

*Le metaregole*

### **Dall'Atto Unico Europeo al Trattato di Maastricht (1987/1992)**

#### ↪ I.3.1

*La politica di coesione economica e sociale*

#### ↪ I.4

*Le metaregole*

erano cinque<sup>8</sup>, di cui due relativi al FSE: l'obiettivo 3, concernente la lotta alla disoccupazione di lunga durata, l'inserimento professionale dei giovani e l'integrazione delle persone che rischiano l'esclusione dal mercato del lavoro, e l'obiettivo 4, concernente l'adattamento dei lavoratori e delle lavoratrici ai mutamenti industriali e all'evoluzione dei sistemi di produzione. La dotazione finanziaria disponibile, peraltro, è raddoppiata rispetto al precedente periodo di programmazione.

In questo contesto, il FSE è orientato verso il rafforzamento della coesione economica e sociale ed amplia il suo raggio di azione potendo occuparsi anche di interventi di riqualificazione e di formazione continua degli occupati.

### **Da Maastricht al Trattato di Amsterdam (1992/1997)**

Con il Trattato di Maastricht assumono maggiore evidenza i problemi della coesione economica e sociale e della riduzione del divario tra i livelli di sviluppo delle regioni dell'Unione. La politica di coesione si configura sempre di più come una priorità assoluta per la costruzione europea.

Per quanto riguarda il FSE, il nuovo articolo 123 del Trattato CE amplia gli ambiti di intervento, e tra gli obiettivi viene inserito anche il sostegno per l'adeguamento dei lavoratori alle trasformazioni industriali ed ai cambiamenti dei sistemi produttivi.

Successivamente alla firma del Trattato, nel 1993, viene operata un'ulteriore riforma dei Fondi strutturali, che però non apporta radicali cambiamenti nel loro funzionamento. Si assiste, in ogni caso, per la programmazione 1994-99, ad un ulteriore raddoppio della dotazione finanziaria disponibile, segno evidente della rilevanza progressivamente assunta dalla politica di coesione economica e sociale, diventata la seconda voce di spesa del bilancio comunitario dopo la Politica Agricola Comune.

Dalla prima riforma ricordata alla terza le risorse stanziare per il FSE passano da 45 miliardi di ecu a 195 miliardi di euro, con un incremento di oltre il 400 %. Tra le modifiche operate con la riforma del 1993, possono essere ricordate: il rafforzamento del principio del partenariato, esteso anche alle parti economiche e sociali e l'introduzione delle iniziative comunitarie, ovvero di forme di intervento programmate a livello comunitario.

### **Dal Trattato di Amsterdam ai giorni nostri**

↻ I.3.2  
*La strategia europea per  
l'occupazione*

Il Trattato di Amsterdam rappresenta per l'Unione un evento importante, in quanto la lotta alla disoccupazione ed i diritti dei cittadini assumono ufficialmente un ruolo centrale nella politica sociale dell'Unione. Gli accordi di Amsterdam, pur ribadendo che la responsabilità in materia di occupazione appartiene in primo luogo agli Stati membri, pongono in primo piano la necessità di agire a livello comunitario per creare le condizioni di uno sviluppo economico e sostenibile e per favorire nuove possibilità di lavoro.

---

<sup>8</sup> Con la riforma del 1993 diventano sei e nel 1995, dopo l'ingresso di Austria, Svezia e Finlandia, vengono aumentati a sette.

Alla fine del 1997 il Consiglio europeo straordinario sull'occupazione di Lussemburgo, con l'intento di trasformare in realtà le direttive emerse ad Amsterdam, definisce i quattro pilastri della Strategia europea per l'occupazione, vale a dire: il miglioramento dell'occupabilità, lo sviluppo dell'imprenditorialità, l'adattabilità dei lavoratori e il rafforzamento delle pari opportunità.

Sugli echi delle novità introdotte in materia di occupazione ad Amsterdam e con il Consiglio europeo di Lussemburgo ed in vista dell'avvio di un nuovo periodo di programmazione, nel 1999 è varata una nuova riforma dei Fondi Strutturali (2000-2006) con la riduzione degli obiettivi a tre, di cui l'ultimo dedicato interamente al FSE.

Da oltre quarant'anni il FSE finanzia programmi per sviluppare le qualifiche dei lavoratori e il loro potenziale d'impiego e rappresenta oggi il principale strumento finanziario attraverso il quale l'Unione europea traduce in azioni concrete la strategia europea per la crescita dell'occupazione e la lotta alla disoccupazione.

↪ II.1.1  
*Il Regolamento  
1260/1999: le principali  
innovazioni della  
programmazione  
2000-2006*

## FONTI

Commissione europea - DG Occupazione e affari sociali, *Evolution of the ESF from 1957 to 1988*

<[www.europa.eu.int/comm/employment\\_social](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social)>

Commissione europea - DG Occupazione e affari sociali, *Introducing the ESF*

<[www.europa.eu.int/comm/employment\\_social](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social)>

Commissione Europea - DG Occupazione e affari sociali, *The 1988 reform of the Structural Funds*

<[www.europa.eu.int/comm/employment\\_social](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social)>

Commissione europea - DG Occupazione e affari sociali, *The 1993 review*

<[www.europa.eu.int/comm/employment\\_social](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social)>

## PER APPROFONDIRE

Pavan L.W., *Il Fondo sociale europeo nello sviluppo italiano*, Roma, SEAM, 1998

Triulzi U., *Dal mercato comune alla moneta unica*, Roma, SEAM, 1999

Mammarella G., Cacace P., *Storia politica dell'Unione europea*, Bari, Laterza, 1999

Monti L., *Politiche di sviluppo e fondi strutturali*, Roma, SEAM, 2000

Olivi B., *L'Europa difficile. Storia politica dell'integrazione europea 1948-200*, Bologna, Il Mulino, 2001

## I.3 • IL CONTESTO IN CUI OPERA IL FSE

Il FSE opera nel complesso tessuto delle politiche comunitarie, in particolare rappresenta al contempo uno degli strumenti finanziari della politica di coesione economica e sociale e della Strategia europea per l'occupazione. Tra le altre politiche dell'Unione interessate dall'azione del FSE va inoltre ricordata la politica di concorrenza, che, insieme al tema degli aiuti di Stato ad essa collegato, impone dei limiti e delle regole all'intervento dei Fondi Strutturali e specificamente del FSE.

### I.3.1 • LA POLITICA DI COESIONE ECONOMICA E SOCIALE

Con il termine "coesione economica e sociale" si intende una politica di tipo solidaristico, volta a perseguire il superamento degli svantaggi strutturali di alcune regioni europee attraverso la promozione di interventi che consentano a tali regioni di superare il proprio svantaggio<sup>9</sup>.

All'interno dell'Unione europea persistono, infatti, forti disparità tra i livelli di sviluppo, non solo tra i diversi Stati membri dell'Unione, ma soprattutto tra le regioni interne agli Stati, e talvolta all'interno di un singolo Stato membro. Casi emblematici di questa situazione sono l'Italia e la Germania, dove coesistono alcune tra le regioni più sviluppate dell'Unione, in particolare nell'Italia settentrionale e nella Germania dell'Ovest, insieme ad alcune delle regioni più in ritardo, come il Mezzogiorno e le regioni appartenenti all'ex Germania orientale<sup>10</sup>. Il ritardo di sviluppo, peraltro, rappresenta una delle principali cause della disoccupazione: i cittadini delle regioni svantaggiate incontrano infatti maggiori difficoltà nella ricerca di un posto di lavoro e nell'adeguamento ai mutamenti del mercato del lavoro.

## Solidarietà e divari regionali

↪ I.4

*Le Metaregole  
e II.1.2*

*Gli obiettivi prioritari*

<sup>9</sup> Le aree principalmente investite dalla politica di coesione sono dunque quelle che presentano ritardi nello sviluppo (considerando 13 e articolo 3 del Regolamento (CE) 1260/1999), problemi nella riconversione industriale e le regioni ultraperiferiche. A norma del Regolamento (CE) 1260/1999, le regioni in ritardo di sviluppo sono quelle il cui prodotto interno lordo pro capite è inferiore al 75% della media comunitaria; le regioni interessate dalla riconversione industriale (considerando 14 e articolo 4 del Regolamento (CE) 1260/1999) comprendono le zone in fase di mutazione socioeconomica nei settori dell'industria e dei servizi, le zone rurali in declino, le zone urbane in difficoltà e le zone dipendenti dalla pesca; mentre le regioni ultraperiferiche (considerando 13 e articolo 3 del Regolamento (CE) 1260/1999) corrispondono ai dipartimenti francesi d'oltremare, le Azzorre, Madera e le isole Canarie. Informazioni di maggiore dettaglio in merito sono riportate al paragrafo II.1.2 *Gli obiettivi prioritari*, altri approfondimenti sono riportati al paragrafo I.4 *Le metaregole* relativamente al principio di concentrazione.

<sup>10</sup> Secondo dati Eurostat ed Istat, il PIL pro capite medio nell'UE corrisponde a circa 20.613 euro, in Italia è pari a 20.449 euro circa ed in Germania corrisponde a 22.463 euro; nelle regioni del Mezzogiorno e nelle regioni appartenenti all'ex Germania orientale il PIL medio pro capite è inferiore al 75% della media europea, pari a 15.000 euro. Per quanto riguarda invece la disoccupazione, il tasso medio di disoccupazione nell'Unione corrisponde al 7,4%, in Italia è pari al 12,9% ed in Germania corrisponde all'8,1%; per quanto riguarda le regioni in ritardo di sviluppo, il tasso di disoccupazione è superiore al 14%.

## La nascita della politica di coesione economica e sociale

↻ 1.2  
*Cenni storici sul FSE*

Sin dalla firma del **Trattato di Roma**, i fondatori della Comunità si sono resi conto che i divari regionali avrebbero potuto costituire un fattore di forte ritardo nello sviluppo: infatti il preambolo del Trattato contempla già, seppur in maniera embrionale, i principi di base della politica di coesione economica e sociale: gli Stati “determinati a porre le fondamenta di un’unione sempre più stretta tra i popoli europei, [...] solleciti di rafforzare l’unità delle loro economie e di assicurarne lo sviluppo armonioso riducendo le disparità tra le diverse regioni e il ritardo di quelle meno favorite” creano la Comunità economica europea.

La politica di coesione è stata in seguito istituzionalizzata con l’entrata in vigore dell’**Atto Unico Europeo**, attraverso l’introduzione nel Trattato di un titolo, il Titolo XVII, appositamente dedicato a questa tematica. In tale ambito i Fondi strutturali sono stati individuati come lo strumento principale della politica di coesione.

Da allora la politica di coesione ha acquisito sempre maggiore importanza nel quadro delle politiche strategiche dell’Unione: con il **Trattato di Maastricht** la politica di coesione è individuata come uno degli obiettivi strategici di base dell’Unione, accanto alla realizzazione dell’unione economica e monetaria e del mercato unico.

## Le finalità

Le **finalità** della politica di coesione sono definite nel **Trattato** che istituisce la Comunità europea. L’articolo 2 del Trattato stabilisce che la Comunità ha il compito di “promuovere uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche, un elevato livello di occupazione e di protezione sociale, il miglioramento del tenore e della qualità della vita, la coesione economica e sociale e la solidarietà tra Stati membri”. Tale finalità è precisata nel titolo XVII del Trattato (articoli 158-162) che definisce chiaramente lo scopo a cui deve tendere la politica di coesione, ovvero alla riduzione del divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni e del ritardo delle regioni meno favorite o insulari.

La necessità di promuovere e sostenere una politica di coesione a livello comunitario è legata alla sempre maggiore difficoltà di mettere in atto politiche interne di redistribuzione delle risorse efficaci ed adeguate. La politica di coesione ha un approccio nuovo rispetto alle politiche redistributive. Non si limita, infatti, a programmare misure “correttive” dei divari in termini di reddito pro capite; il suo scopo principale è quello di incentivare la crescita e lo sviluppo. Obiettivi di tale ampiezza, per essere efficaci, non possono che essere perseguiti su una scala superiore a quella nazionale.

I problemi legati alle disparità regionali sono spesso di natura strutturale, connessi alle debolezze delle infrastrutture locali, incapaci di rispondere prontamente ai mutamenti del contesto economico e sociale. Oltre che dalla scarsità di infrastrutture, il divario tra le regioni viene enfatizzato anche dalla carenza di investimenti nel settore della ricerca e dello sviluppo, dalla carenza di



manodopera qualificata, dai deficit pubblici e dall'appesantimento delle macchine amministrative.

E' su questi settori che si focalizza la politica di coesione ed il **mezzo principale** per svilupparla è rappresentato dai Fondi a finalità strutturale<sup>11</sup>, che consentono all'Unione di concedere aiuti finanziari a programmi pluriennali di sviluppo regionale negoziati fra le regioni, gli stati membri e la Commissione nonché a iniziative ed azioni comunitarie specifiche. Oltre al **FSE**, i Fondi strutturali sono:

- Il Fondo europeo di sviluppo regionale (**FESR**), che finanzia le infrastrutture, i progetti di sviluppo locale, gli aiuti alle PMI e gli investimenti produttivi finalizzati a creare posti di lavoro
- Il Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (**FEOGA**) che sostiene le azioni di sviluppo rurale
- Lo Strumento finanziario di orientamento della pesca (**SFOP**), che finanzia la riforma strutturale del settore della pesca.

A tali Fondi si aggiungono il Fondo di coesione, il contributo della Banca Europea degli Investimenti (BEI)<sup>12</sup> e gli strumenti finanziari istituiti per sostenere le politiche di preadesione. Il **Fondo di coesione**, istituito nel 1994, finanzia progetti ambientali e di miglioramento delle reti di trasporto negli Stati membri il cui PIL è inferiore al 90% della media europea, ovvero Spagna, Grecia, Irlanda e Portogallo.

Nello sviluppo della politica di coesione, la Commissione europea detiene un ruolo centrale di indirizzo e coordinamento. Tra i compiti della Commissione, assume particolare rilevanza la redazione dei Rapporti sulla coesione<sup>13</sup>, finalizzati a verificare i risultati degli interventi e a rilevarne le principali criticità. Le "conclusioni" dei rapporti contribuiscono a definire e implementare la strategia comunitaria.

Il **primo rapporto sulla coesione** fu realizzato dalla Commissione nel gennaio **1996**. Nelle sue conclusioni si registrava il raggiungimento di risultati sostanzialmente positivi<sup>14</sup>, in quanto si riconosceva che le politiche comunitarie avevano contribuito favorevolmente allo sviluppo degli Stati membri ed in particolare che l'impulso dato alle politiche di formazione aveva sostenuto il miglioramento delle competenze dei lavoratori e delle opportunità offerte. D'al-

## Gli strumenti finanziari

## Lo sviluppo della politica di coesione: il primo e il secondo rapporto sulla coesione

---

11 Articoli 3 e 158 del Trattato che istituisce la Comunità Europea.

12 Per maggiori informazioni al riguardo, consultare il paragrafo I.5 *I principali attori*.

13 In base al dettato dell'articolo 159 del Trattato, la Commissione deve presentare ogni tre anni al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale ed al Comitato delle regioni una relazione sui progressi compiuti nella realizzazione della coesione e sul contributo dei Fondi alla stessa.

14 Tra cui la riduzione delle disparità di reddito, una buona crescita economica e l'aumento del tasso di occupazione.

tra parte le politiche sociali, specialmente quelle attinenti alla sanità e alla sicurezza sul posto di lavoro, alla libera circolazione e alle pari opportunità, avevano influito favorevolmente sull'integrazione e sulla coesione.

Nel rapporto veniva inoltre sottolineato il ruolo delle politiche degli Stati come ulteriore strumento della politica di coesione; si considerava come le misure adottate sino a quel periodo si fossero rivelate generalmente efficaci; constatando, infatti, un generale miglioramento delle competenze dei lavoratori, una crescita e una maggiore intensità occupazionale, il potenziamento delle politiche del lavoro ed una maggiore assistenza alle categorie svantaggiate.

In tale contesto, la Commissione evidenziava l'esigenza di focalizzarsi maggiormente sulle risorse umane, di rafforzare la sussidiarietà e di potenziare il sistema di monitoraggio, controllo e valutazione al fine di ottenere maggiore sinergia tra le politiche degli Stati.

Nel **secondo rapporto sulla coesione**, pubblicato nel gennaio **2001**, la Commissione rileva, al contrario, un peggioramento della situazione generale: i divari regionali invece di ridursi erano aumentati, lo scarso incremento del tasso di occupazione sembrava non permettere la realizzazione dell'obiettivo stabilito durante il Consiglio europeo di Lisbona<sup>15</sup>, il divario tra tasso di occupazione maschile e femminile continuava a rimanere rilevante<sup>16</sup> e soprattutto vi era ancora una scarsa corrispondenza tra istruzione, formazione e mercato del lavoro.

Tra gli obiettivi da perseguire, la Commissione individuava l'incremento del sostegno all'istruzione e alla formazione e la creazione di un mercato economico maggiormente integrato, ma soprattutto individuava la necessità di una strategia comune a livello regionale e locale per migliorare le carenze presenti nel mercato del lavoro, tra cui il persistente divario tra occupazione maschile ed occupazione femminile, la possibile obsolescenza delle competenze della forza lavoro e la mancata corrispondenza tra mercato del lavoro e titoli di studio.

Al fine di rispondere prontamente ai mutamenti in corso, nel gennaio **2002** la Commissione ha realizzato il **primo rapporto intermedio sulla coesione**, che si propone due obiettivi: l'aggiornamento dell'analisi sulla coesione, operata nel gennaio 2001, e la definizione di alcune linee di sviluppo per il futuro della politica di coesione.

Rispetto a quanto rilevato nel secondo rapporto sulla coesione, la Commissione ha individuato alcuni trend positivi: nel corso del 2001 si è verificato, infatti, un generale miglioramento dei tassi di occupazione e una riduzione delle disparità economiche, in un solo anno l'occupazione è aumentata

---

15 Per maggiori informazioni, consultare il par. I.3.2.

16 Pari a 19 punti percentuali.

↻ I.3.3  
*Un contesto in continua  
evoluzione: dalla  
strategia di Lisbona alla  
dichiarazione di Laeken*

### **Il primo rapporto intermedio e il futuro della politica di coesione**

dell'1,8%. D'altra parte è parso opportuno individuare alcune linee di sviluppo della politica di coesione per consolidare tali trend.

Secondo la Commissione, la futura politica di coesione dovrà incentrarsi sulle risorse umane. Rispetto a tale priorità sono state identificate una serie di sfide da affrontare:

- gli squilibri regionali nel mercato del lavoro derivanti dal prossimo allargamento
- l'incremento della richiesta di capacità e competenze
- la disuguaglianza di genere e la modernizzazione dell'economia in risposta ai cambiamenti demografici.

Oltre a ciò la Commissione sottolinea l'importanza delle politiche riguardanti la comunicazione, la formazione e l'educazione finalizzate a favorire lo sviluppo della società dell'informazione.

La sfida più importante per il futuro della politica di coesione è legata al processo di **allargamento**. L'allargamento produrrà sicuramente notevoli cambiamenti nell'economia dell'Unione, soprattutto a causa dei forti divari esistenti tra i paesi prossimi all'adesione e gli Stati che attualmente compongono l'Unione europea.

L'adesione di nuovi Stati non è un avvenimento raro nella storia della Comunità europea<sup>17</sup>, ma il nuovo allargamento, che avverrà presumibilmente nel 2006, presenta dei fattori di grande novità:

- innanzitutto, il numero dei paesi candidati all'adesione è rilevante, ben 13 paesi: Bulgaria, Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Romania, Slovenia, Turchia e Ungheria<sup>18</sup>
- l'area geografica dell'Unione potrebbe aumentare di circa il 34%
- la popolazione potrebbe subire un incremento di circa 105 milioni di persone, pari a circa 1/3 dell'attuale popolazione dell'Unione.

## La sfida dell'allargamento

---

17 Basta pensare che alla ratifica del Trattato che istituisce la Comunità europea, gli Stati firmatari erano sei: Belgio, Lussemburgo, Paesi Bassi, Germania, Francia e Italia.

18 Per entrare nell'Unione, gli Stati devono seguire una strategia di preadesione, elaborata durante il Consiglio Europeo di Lussemburgo del 1997. Al fine di far parte dell'Unione gli Stati devono soddisfare dei criteri:

- raggiungimento di stabilità istituzionale che garantisca la democrazia, il principio di legalità, i diritti umani, il rispetto delle minoranze e la loro protezione
- esistenza di un'economia di mercato funzionante
- capacità di rispondere alle pressioni concorrenziali e alle forze di mercato all'interno dell'Unione
- capacità di assumersi tutti gli obblighi derivanti dall'adesione, tra cui l'adesione agli obiettivi di un'unione politica, economica e monetaria
- recepimento dell'*acquis* comunitario.

Naturalmente, lo stato di avanzamento dell'adesione non è identico per tutti gli Stati.

La prossima adesione<sup>19</sup> dei paesi candidati rimette in discussione l'attuale modello di politica di coesione, ponendola di fronte a tre sfide:

- innanzitutto, le disparità regionali tenderanno ad aumentare, in quanto la popolazione ed il territorio aumenteranno di circa un terzo, mentre il PIL subirà un aumento pari solamente al 5%
- il centro di gravità della politica subirà uno spostamento ad est, con conseguente cambiamento di status dei paesi che attualmente beneficiano del Fondo di coesione. Gli Stati che aderiranno all'Unione costituiranno una nuova categoria, e cioè quella formata da Stati il cui reddito è inferiore al 40% della media comunitaria
- l'ingresso dei nuovi paesi metterà in secondo piano i divari esistenti attualmente tra le regioni. Questi divari quasi sicuramente non scompariranno entro il 2006 e le Regioni svantaggiate di oggi devono continuare ad essere prese in considerazione, magari con un programma di phasing out permetta un graduale affrancamento degli Stati dal finanziamento della Comunità.

---

19 L'Unione europea sta affrontando attivamente il tema dell'adesione ed ha attivato al riguardo dei programmi comunitari in maniera da ottimizzare al meglio l'assistenza finanziaria fornita. Tali programmi sono di seguito indicati.

- ISPA (Strumento per le politiche strutturali di preadesione) è stato istituito nel 1999 ed i suoi obiettivi ricalcano quelli del Fondo di Coesione, in particolare per quanto riguarda i progetti di infrastrutture nei trasporti e nell'ambiente. La sua dotazione finanziaria corrisponde a 1040 milioni di euro l'anno ed andrà a coprire fino all'85% dei costi di progetti infrastrutturali nei settori dell'ambiente e dei trasporti

- SAPARD (Programma speciale di preadesione a favore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale) è stato istituito nel giugno 1999. I finanziamenti ammontano a 529 milioni di euro l'anno ripartiti secondo la popolazione e la superficie agricole, il PIL pro capite a parità di potere d'acquisto e la situazione territoriale specifica di ogni paese. Questi fondi contribuiscono sia all'attuazione dell'acquis comunitario nei settori della Politica Agricola Comune (PAC) e dello sviluppo rurale, sia a risolvere problemi specifici dei singoli paesi. Seguendo i principi ispiratori della nuova programmazione, le azioni SAPARD sono decentrate, dirette cioè a potenziare la capacità tecnica delle amministrazioni dei paesi prima del loro ingresso nell'Unione.

- PHARE, istituito nel 1990, continua ad essere il principale strumento di trasferimento del sostegno tecnico e finanziario, anche se non specificamente mirato a supportare l'ingresso nell'Unione. PHARE è infatti rivolto in generale ai paesi dell'Europa Centro Orientale. La sua dotazione finanziaria è di 1500 milioni di euro l'anno e gli interventi sono rivolti al sostegno degli investimenti e al rafforzamento istituzionale, che si esplica soprattutto mediante dei programmi di cooperazione transfrontaliera e di gemellaggio che prevedono scambi tra funzionari pubblici. Nel 1997 e in seguito nel 1999 il Programma PHARE è stato adattato per meglio rispondere alle esigenze dell'adesione e per agevolare la transizione verso i Fondi strutturali.

## FONTI

*Trattato istitutivo della Comunità europea*, Roma 1957, come modificato dal Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1 maggio 1999

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Trattato sull'Unione europea*, Maastricht 1992, come modificato dal Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1 maggio 1999

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

Commissione europea, *Primo rapporto sulla coesione*, gennaio 1996

<[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy)>

*Regolamento (CE) 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali*

(GUCE serie L n. 161/1 del 26 giugno 1999)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Comunicazione della Commissione relativa ai fondi strutturali e coordinamento con il fondo di coesione - Linee direttrici per i programmi 2000-2006*

(GUCE serie C n. 267 del 22 settembre 1999)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

Commissione europea, *Secondo rapporto sulla coesione*, gennaio 2001

<[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy)>

Commissione europea, *Prima relazione intermedia sulla coesione economica e sociale*, gennaio 2002

<[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy)>

## La nascita della Strategia europea per l'occupazione

### I.3.2 • LA STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE

La Strategia europea per l'occupazione è il risultato della volontà di coordinare la crescita e l'occupazione all'interno delle politiche nazionali per l'impiego degli Stati membri dell'Unione. La definizione e l'avvio della Strategia ha richiesto un lungo tempo di incubazione, legato alle reticenze di numerosi governi nazionali, desiderosi di conservare una competenza esclusiva in tema di occupazione.

In tale contesto, il primo punto di svolta<sup>20</sup> è rappresentato dal **Libro Bianco Crescita, competitività e occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo**, presentato dalla Commissione europea, allora presieduta da Jacques Delors, durante il Consiglio europeo di Bruxelles del 10 e 11 dicembre 1993<sup>21</sup>. Si tratta della prima presa di posizione organica della Commissione in materia di occupazione, che aprì le porte allo sviluppo di un approccio coordinato a livello comunitario.

---

20 In precedenza la Comunità si è occupata solo in modo parziale del tema occupazione e politiche sociali.

Per quanto riguarda la politica sociale, nel Trattato di Roma (1957) erano presenti delle disposizioni riguardanti esclusivamente la sicurezza sociale ed il divieto di operare una discriminazione tra lavoratori e lavoratrici; si riteneva, del resto, che il miglioramento delle condizioni sociali sarebbe automaticamente scaturito dall'integrazione economica. Tentativi di integrare il tema dell'occupazione tra le materie di competenza comunitaria furono fatti con l'Atto Unico Europeo (1987), in cui venne stabilita una procedura di cooperazione per l'adozione di atti comunitari in materia e venne prevista la possibilità di stipulare contratti collettivi di lavoro applicabili su tutto il territorio comunitario.

Con il Trattato di Maastricht (1992), che istituiva l'Unione europea, fu integrato all'*acquis* comunitario un accordo sulla politica sociale che prevedeva una maggiore informazione e consultazione dei lavoratori, una maggiore parità tra uomini e donne e soprattutto l'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro. In tale occasione, d'altra parte, non si riuscì ad includere il tema dell'occupazione nel nuovo Trattato. L'occasione fu rinviata fino alla firma del Trattato di Amsterdam.

21 Il Libro Bianco presenta proposte puntuali e interessanti per rimettere in moto il mercato del lavoro, in particolare per ciò che riguarda le politiche attive del lavoro. Secondo le analisi del Libro Bianco, la disoccupazione che interessa l'Europa è sostanzialmente di tipo strutturale, a cui fa capo l'imperfetto funzionamento del binomio crescita-occupazione.

Le difficoltà relative all'individuazione di politiche del lavoro adatte ad incrementare i posti di lavoro e a permettere il reinserimento di coloro che sono usciti dal mercato del lavoro rende necessario il coordinamento tra le politiche approntate dagli Stati membri. L'occupazione, però, per svilupparsi ha necessità di un ambiente economico sano: il presupposto imprescindibile su cui lanciare nuove strategie per l'occupazione è "un'economia sana, aperta, maggiormente decentralizzata, competitiva e basata sulla solidarietà".

Su questi presupposti, le vie indicate dal Libro Bianco sono:

- il rilancio della competitività europea con azioni coordinate a livello comunitario
- il sostegno alla flessibilità, soprattutto attraverso l'individuazione dei cambiamenti normativi necessari al mercato del lavoro
- l'investimento nei nuovi bacini d'impiego e nelle nuove professionalità
- l'incremento degli investimenti nelle risorse umane ed il miglioramento dell'accesso al mercato del lavoro delle categorie più svantaggiate e nelle regioni meno sviluppate.

Con il **Consiglio europeo di Essen** del 9 e 10 dicembre 1994, la lotta alla disoccupazione diventa finalmente uno dei compiti prioritari dell'Unione europea: vengono qui infatti definiti, per la prima volta a livello europeo, alcuni indirizzi a breve e medio termine in tema di occupazione. In particolare, il Consiglio individua cinque assi prioritari comuni - l'embrione dei successivi Pilastri di Lussemburgo:

- 1 la promozione degli investimenti nella formazione professionale
- 2 l'aumento dell'intensità occupazionale e della crescita economica mediante soprattutto la moderazione salariale e la flessibilità nell'organizzazione del lavoro
- 3 la riduzione degli oneri sociali e dei costi indiretti del lavoro
- 4 la riforma delle politiche del lavoro con il passaggio alle politiche attive del lavoro
- 5 il sostegno ai gruppi particolarmente colpiti dalla disoccupazione.

Mediante l'introduzione degli assi prioritari il Consiglio di Essen dà inizio ad una vera e propria strategia comunitaria integrata per l'impiego, il cui elemento più caratteristico è la scelta operata in favore delle politiche attive per l'occupazione<sup>22</sup>, scelta confermata e rafforzata nei successivi Consigli europei.

Dopo l'iniziativa presa ad Essen nel 1994 per lottare contro la disoccupazione, il tema viene formalmente introdotto nel Trattato sulla Comunità Europea durante le negoziazioni che portarono alla firma del **Trattato di Amsterdam**<sup>23</sup>, con l'inserimento nel Trattato di un Titolo – il Titolo VIII<sup>24</sup>- interamente dedicato alla creazione ed al sostegno dell'occupazione<sup>25</sup>.

## Il Trattato di Amsterdam

---

22 Le politiche attive del lavoro comprendono tutte quelle misure finalizzate all'accrescimento del livello di occupazione di un determinato sistema socioeconomico che agiscono direttamente sulle cause della disoccupazione tentando di rimuoverle. L'idea di base delle politiche attive è la risposta alle specifiche esigenze del mercato, specialmente per quanto riguarda la composizione e la qualità dell'offerta di lavoro.

Gli obiettivi che le politiche attive del lavoro si prefiggono sono:

- la mobilitazione della forza lavoro
- la formazione professionale
- il miglioramento delle prospettive di inserimento delle categorie di lavoratori svantaggiati.

23 L'iter negoziale si rivelò piuttosto difficile perché i governi erano piuttosto restii a cedere titolarità su una materia che ritenevano di loro specifica competenza. Alla fine si giunse comunque ad un accordo, dando priorità alle politiche nazionali e rinunciando a grandi programmi dai costi eccessivamente elevati.

24 Articoli 125-130 del Trattato che istituisce la Comunità Europea.

25 Oltre al tema dell'occupazione, degno di nota è anche il Titolo IX (articoli 136-145), dedicato alla politica sociale, della quale l'articolo 136 elenca gli obiettivi prioritari: "il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane e la lotta contro l'emarginazione". Anche in tale ambito si può osservare una forte corrispondenza con gli obiettivi del FSE.

Il Trattato riconosce che la competenza primaria in materia di occupazione fa capo agli Stati membri, tuttavia l'articolo 2, sulla base del riconoscimento dell'interdipendenza esistente tra le politiche occupazionali degli Stati membri, individua tra i compiti della Comunità la promozione di "un elevato livello di occupazione e di protezione sociale". L'articolo 3 del Trattato precisa che l'azione della Comunità comporta "la promozione del coordinamento tra le politiche degli Stati membri in materia di occupazione al fine di accrescerne l'efficacia con lo sviluppo di una strategia coordinata per l'occupazione" nonché "una politica nel settore sociale comprendente un Fondo sociale europeo". Con il Trattato di Amsterdam la promozione dell'occupazione diventa "una questione di interesse comune" (articolo 126) e gli Stati membri si impegnano a coordinare le loro azioni in materia in sede di Consiglio europeo<sup>26</sup>. Gli Stati membri rimangono i soli titolari dell'avvio di politiche occupazionali (articolo 127) mentre l'azione comunitaria è limitata al mero coordinamento delle politiche intraprese dagli Stati. Queste politiche sono finalizzate, a norma dell'articolo 125, allo sviluppo dell'occupazione ed in particolare alla promozione di una forza lavoro competente, qualificata ed adattabile e di un mercato del lavoro flessibile rispetto ai mutamenti economici.

Con la firma del Trattato di Amsterdam gli Stati membri si impegnano, dunque, ad elaborare una strategia comune per l'occupazione, di cui si rendono protagoniste le principali istituzioni europee ed i governi degli Stati membri. Per maggior chiarezza, il processo di elaborazione su base annuale della Strategia per l'occupazione<sup>27</sup> è semplificato nello schema che segue.

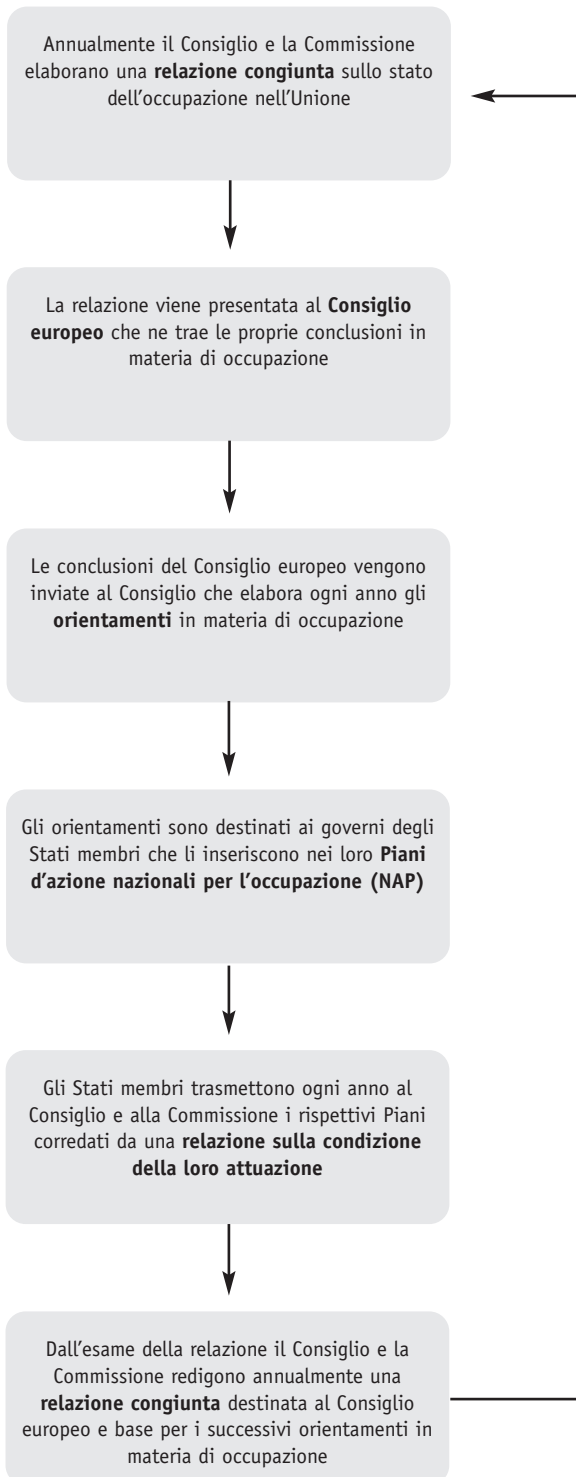
---

<sup>26</sup> In sede di Consiglio europeo, secondo quanto disposto dall'articolo 128 del Trattato che istituisce la Comunità europea.

<sup>27</sup> Art. 128 del Trattato che istituisce la Comunità europea.



## L'elaborazione della Strategia europea per l'occupazione



L'intervento della Commissione nell'elaborazione della Strategia europea per l'occupazione si concretizza principalmente nell'elaborazione annuale degli **orientamenti** in materia di occupazione. Gli orientamenti si basano su un'analisi comune della situazione e dei grandi assi della politica da perseguire ai fini di un calo duraturo della disoccupazione. Nel rispetto del principio di sussidiarietà e delle competenze degli Stati membri in materia di occupazione - ivi comprese quelle degli enti regionali -, gli orientamenti fissano degli obiettivi concreti, il cui conseguimento è tenuto costantemente sotto controllo secondo una procedura comune di valutazione dei risultati. Gli orientamenti sono destinati ai governi degli Stati membri che ne recepiscono i contenuti nei **Piani d'azione nazionali per l'occupazione (NAP)**. I NAP sono elaborati in una prospettiva pluriennale e gli orientamenti vi sono concretati sotto forma di obiettivi nazionali.

## Il coinvolgimento delle autorità regionali e locali e delle parti sociali

↻ I.4  
*Le Metaregole*

L'elaborazione della Strategia europea per l'occupazione prevede naturalmente un ampio coinvolgimento delle **autorità regionali e locali** e delle **parti sociali**. Il tema dell'occupazione, del resto, non può essere affrontato in maniera completa se non dialogando con detti organismi: entrambi possiedono un'enorme autorità in materia che deriva dal loro contatto quotidiano con le effettive esigenze del mercato del lavoro e dei mezzi che sono in grado di mobilitare; la loro collaborazione massimizza l'effetto moltiplicatore europeo. Nell'ambito della definizione della Strategia europea per l'occupazione il confronto con le autorità regionali e locali e con le parti sociali avviene continuamente: il partenariato istituzionale e socio-economico viene garantito in ogni fase, dall'analisi della situazione all'elaborazione degli orientamenti, all'attuazione delle politiche comunitarie, alla stessa verifica dei risultati.

## I quattro pilastri di Lussemburgo

Il problema della disoccupazione era talmente sentito dalla Commissione che nel corso del Consiglio europeo di Amsterdam si decise che non si poteva attendere l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam per realizzare le disposizioni del titolo sull'occupazione: fu convocato allora un **Consiglio europeo straordinario sull'occupazione a Lussemburgo** per anticipare quanto prima l'applicazione delle nuove norme.

Il Consiglio fu interamente dedicato al problema dell'occupazione e si trattò di un passo importante: per la prima volta il Consiglio europeo si concentra interamente ed esclusivamente sulla questione lavoro, venendo incontro ad una delle principali preoccupazioni dei cittadini.

Nell'ambito del Consiglio sono stabilite quattro linee direttrici, i cosiddetti **quattro pilastri di Lussemburgo**, che rappresentano gli obiettivi generali della Strategia europea per l'occupazione:

**1** miglioramento dell'**occupabilità**, che prevede azioni volte al miglioramento della formazione professionale, soprattutto in risposta alla disoccupazione giovanile e a quella di lunga durata, adozione di politiche attive del lavoro,

maggior dialogo sociale, agevolazione del passaggio dalla scuola al mondo del lavoro e maggiore liberalizzazione del mercato del lavoro

- 2** sviluppo dell'**imprenditorialità**, che si concretizza in azioni finalizzate alla creazione di nuove imprese, attraverso incentivi per l'utilizzo delle nuove tecnologie e l'innovazione e la semplificazione del sistema fiscale
- 3** incoraggiamento dell'**adattabilità** delle imprese e dei loro dipendenti, attuabile attraverso una modernizzazione dell'organizzazione del lavoro e quindi una maggiore flessibilità del mercato del lavoro, una riduzione dell'orario di lavoro e degli straordinari, la possibilità di introdurre il part-time, incentivi per la formazione aziendale e lo sviluppo delle risorse umane
- 4** rafforzamento delle politiche di **pari opportunità**, mediante azioni finalizzate all'aumento dell'occupazione femminile soprattutto in alcuni settori, la conciliazione tra lavoro e famiglia e quindi un maggior sostegno alle politiche riguardanti le possibili interruzioni della carriera e i congedi parentali, oltre ad una maggiore presenza di strutture per i bambini e per l'assistenza agli anziani e l'inserimento dei portatori di handicap nella vita attiva.

Al primo posto degli orientamenti presentati viene posto il pilastro dell'occupabilità. Migliorare l'occupabilità dei lavoratori significa promuovere la capacità delle persone di essere occupate, di cercare attivamente un impiego e mantenerlo. Costituisce un obiettivo prioritario perché una delle caratteristiche della disoccupazione europea è data appunto dalla difficoltà con cui le persone in cerca di lavoro e i disoccupati riescono a reinserirsi nel mercato del lavoro. Per migliorare l'occupabilità è necessario che le politiche per l'occupazione mobilitino la forza lavoro, anche con misure volte a prevenire il fenomeno della disoccupazione. L'obiettivo è talmente importante da essere esplicitamente previsto nel Trattato: l'articolo 125 dichiara infatti che la Comunità promuove una forza lavoro "competente, qualificata, adattabile e in grado di rispondere prontamente ai mutamenti economici". Una delle caratteristiche di chi incontra difficoltà nell'inserimento del mercato del lavoro consiste appunto nell'inadeguatezza del livello delle competenze e per prevenire la disoccupazione correlata a questa problematica è necessaria una profonda riforma dei sistemi di istruzione e di formazione, che risultano spesso scollegati dalle esigenze della domanda di lavoro.

Il miglioramento dell'occupabilità dei lavoratori, d'altro canto, non è sufficiente a risolvere il problema della disoccupazione; resta il tema della creazione di nuovi posti di lavoro. A quest'esigenza risponde il pilastro dell'imprenditorialità. Le politiche occupazionali devono essere attente alle esigenze delle imprese ed incoraggiare la cultura del fare impresa per sfruttare pienamente le potenzialità, in termini occupazionali, delle stesse. Innanzitutto occorre migliorare e semplificare l'ambiente in cui le imprese si trovano ad operare, ad esempio, attraverso l'istituzione di un quadro normativo chiaro, stabile e prevedibile.

## Occupabilità

## Imprenditorialità

Anche l'autoimprenditorialità deve essere sostenuta: per i lavoratori dipendenti il passaggio ad un'attività autonoma o la creazione di una piccola impresa possono risultare difficili. Gli Stati membri possono rispondere a quest'esigenza eliminando, o perlomeno riducendo, gli ostacoli fiscali e previdenziali che si frappongono a questo passaggio, in modo da creare un ambiente in cui l'individuo sia grado di sfruttare appieno la sua creatività e inventiva.

### **Adattabilità**

Se da un lato occorre facilitare la creazione di nuove imprese, dall'altro occorre anche garantire il loro sviluppo e la loro resistenza ai mutamenti del mercato. Il pilastro che punta all'incoraggiamento dell'adattabilità delle imprese risponde a questa esigenza. Uno dei modi attraverso cui si può sviluppare l'adattabilità è favorire la modernizzazione dell'organizzazione del lavoro: gli Stati membri potrebbero prendere in considerazione la possibilità di modificare la loro legislazione, ad esempio introducendo nuovi tipi di contratto più adatti alle variabili forme assunte dall'occupazione. A ciò possono contribuire anche le parti sociali, negoziando accordi diretti a modernizzare l'organizzazione del lavoro a livello settoriale ed aziendale, oppure promuovendo formule flessibili di lavoro più adatte alle esigenze di produttività e di competitività delle singole aziende.

Migliorare l'adattabilità delle imprese significa anche migliorare l'adattabilità dei lavoratori, cioè aumentare i livelli di qualifica all'interno delle imprese mediante investimenti nel capitale umano. Provvedimenti adeguati possono migliorare la capacità e la disponibilità delle imprese a dare ai singoli la possibilità di far fronte alla domanda crescente di nuove competenze e di adattabilità alla continua evoluzione tecnologica.

### **Pari Opportunità**

Il quarto pilastro è dedicato alle pari opportunità. Il tasso di disoccupazione femminile è tuttora molto più elevato rispetto a quello maschile. Un primo passo verso la risoluzione di questo problema consiste in un sostegno attivo dell'occupazione femminile. In particolare, occorre rimediare alla scarsa presenza femminile in determinati settori di attività e in determinate professioni. Per favorire l'incremento dell'occupazione femminile bisogna garantire alle donne condizioni adeguate per l'ingresso nel lavoro, introducendo tutte quelle misure che permettono di conciliare il lavoro con la vita familiare, come la creazione di strutture per la custodia dei bambini e l'assistenza alle persone non autosufficienti.

Le politiche sulle pari opportunità non si concentrano esclusivamente sulla condizione delle donne, ma si focalizzano anche sulle difficoltà di inserimento nella vita attiva di altre categorie svantaggiate di forza lavoro come i portatori di handicap, gli immigrati, gli ex-detenuti e gli ex-tossicodipendenti.

## FONTI

*Libro Bianco crescita, competitività, occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo*, presentato al Consiglio europeo di Bruxelles (10 e 11 dicembre 1993)

<[www.europa.eu.int/comm](http://www.europa.eu.int/comm)>

*Conclusioni del Consiglio europeo di Essen*

(9 e 10 dicembre 1994)

<[www.ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm](http://www.ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm)>

*Conclusioni del Consiglio europeo straordinario sull'occupazione* (Lussemburgo 20 e 21 novembre 1997)

<[www.ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm](http://www.ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm)>

*Conclusioni del Consiglio europeo di Lussemburgo*

(12 dicembre 1997)

<[www.ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm](http://www.ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm)>

*Trattato di Amsterdam* firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1 maggio 1999

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Trattato istitutivo della Comunità europea*, Roma 1957, come modificato dal Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1 maggio 1999

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Trattato sull'Unione europea*, Maastricht 1992, come modificato dal Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1 maggio 1999

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

### I.3.3 • UN CONTESTO IN CONTINUA EVOLUZIONE: DALLA STRATEGIA DI LISBONA ALLA DICHIARAZIONE DI LAEKEN

L'azione dei Fondi strutturali e del FSE è strettamente legata agli orientamenti che maturano in seno alla costruzione europea. L'Unione europea, oggi, evolve con estrema rapidità: l'azione dei Fondi deve continuamente adeguarsi ai nuovi obiettivi e alle nuove suggestioni che emergono nel contesto comunitario. D'altra parte gli stessi risultati ottenuti grazie all'intervento dei Fondi contribuiscono, in modo rilevante, alla formazione dei nuovi orientamenti e dei nuovi indirizzi dell'Unione.

Negli ultimi anni vanno segnalati due momenti di particolare rilevanza: la definizione della cosiddetta **strategia di Lisbona** e la **Dichiarazione di Laeken**.

#### La strategia di Lisbona

↪ I.3.2  
*La strategia europea  
per l'occupazione  
e I.5  
I principali attori*

L'occupazione resta uno dei temi chiave delle politiche europee: nel corso degli ultimi due anni sono stati fatti in questo campo ulteriori passi in avanti, soprattutto grazie all'intervento del Consiglio europeo<sup>28</sup>.

Il **Consiglio europeo di Lisbona**, svoltosi il 23 e il 24 marzo 2000, costituisce un punto di svolta per la politica occupazionale dell'Unione. Nell'ambito del Consiglio europeo di Lisbona è stata operata un'analisi della situazione nell'Unione ed il quadro generale emerso è apparso piuttosto positivo: politica monetaria stabile, inflazione e tassi di interesse bassi, riduzione dei disavanzi pubblici, forza lavoro con un livello di formazione generalmente elevato. D'altro canto, si continua a rilevare una scarsa partecipazione al mercato del lavoro da parte delle donne e dei lavoratori anziani, nonché una disoccupazione strutturale di lungo periodo e con una scarsa applicazione delle innovazioni tecnologiche nel mondo del lavoro e delle professioni.

Il Consiglio europeo di Lisbona è stato convocato con lo scopo di concordare "un nuovo obiettivo strategico per l'Unione al fine di sostenere l'occupazione, le riforme economiche e la coesione sociale nel contesto di un'economia basata sulla conoscenza". Con Lisbona, l'Unione si prefigge di "diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale".

Tale obiettivo potrà essere realizzato attraverso una strategia globale diretta a creare o migliorare le politiche riguardanti la società dell'informazione, l'acce-

---

<sup>28</sup> Il Consiglio europeo riunisce i capi di Stato o di governo dei quindici Stati membri dell'Unione europea. Le decisioni prese nelle riunioni del Consiglio europeo danno un forte impulso alla definizione degli orientamenti politici generali dell'Unione europea. In sintesi, si può affermare che i Consigli europei rappresentano un punto di partenza e di riflessione delle varie politiche europee: costituendo un foro di discussione, il Consiglio europeo permette agli Stati e all'Unione stessa di confrontarsi su temi di interesse generale e di stabilire poi le misure da adottare al fine di raggiungere una sempre più consolidata politica comune.

lerazione del processo di riforma per la competitività e l'innovazione, la modernizzazione del modello sociale europeo ed il sostegno di un contesto economico sano in cui vi siano prospettive di crescita favorevoli.

A Lisbona emerge un nuovo orientamento, che oggi costituisce la base della politica occupazionale dell'Unione: l'investimento nelle persone. Le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo dichiarano: "Le persone sono la principale risorsa dell'Europa e su di esse dovrebbero essere imperniate le politiche dell'Unione". Vengono inoltre definiti obiettivi concreti da realizzare entro il 2010, e cioè l'innalzamento del tasso medio di occupazione<sup>29</sup> dal 61% al 70% e l'innalzamento del tasso di occupazione femminile<sup>30</sup> dal 51% al 60%. Questi sono gli obiettivi che si pone oggi la Strategia europea per l'occupazione, soprattutto tramite il contributo del FSE<sup>31</sup>.

---

29 Pari attualmente al 64%.

30 Pari attualmente al 54,9%.

31 Le conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona sono state confermate e sviluppate nel corso dei vari Consigli europei.

Il Consiglio europeo di Feira (19 e 20 giugno 2000) si focalizza principalmente sulle PMI, considerate come la spina dorsale e la principale forza propulsiva dell'economia. Inoltre, la formazione permanente viene assunta come fondamentale per il miglioramento delle competenze e della competitività dei lavoratori, a cui devono collaborare anche le parti sociali con un maggiore impegno verso le donne e verso le categorie svantaggiate, che continuano a soffrire di una scarsa partecipazione al mercato del lavoro.

Nell'ambito del Consiglio europeo di Nizza (7, 8 e 9 dicembre 2000) viene predisposto il testo del nuovo Trattato. Viene inoltre approvata l'Agenda sociale europea che definisce le priorità d'azione sulla base degli orientamenti strategici in ogni settore della politica sociale. Vengono qui individuate delle nuove sfide da realizzare entro cinque anni ricorrendo a tutti gli strumenti comunitari esistenti: la realizzazione della piena occupazione e mobilitazione di tutte le potenzialità occupazionali disponibili; lo sviluppo e potenziamento della mobilità professionale; la riduzione dell'invecchiamento demografico ed il rafforzamento della coesione sociale.

Il Consiglio europeo di Lisbona (23 e 24 marzo 2001) ha focalizzato i suoi lavori sulle modalità per modernizzare il modello europeo e per realizzare l'obiettivo strategico dell'Unione deciso a Lisbona nel 2000. Sono stati definiti degli obiettivi intermedi per i tassi di occupazione in tutta l'Unione: entro gennaio 2005, il tasso generale di occupazione deve raggiungere il 67%, mentre quello femminile il 57%. Inoltre, sempre riguardo al tema dell'occupazione, particolare attenzione è stata dedicata sia ai temi della riduzione delle strozzature nel mercato del lavoro e della creazione di servizi di assistenza per i figli e le altre persone a carico.

Il Consiglio europeo di Göteborg (15 e 16 giugno 2001) si è focalizzato sui temi dell'allargamento e dello sviluppo sostenibile, aggiungendo una dimensione ambientale al processo di Lisbona per l'occupazione. Relativamente all'occupazione, è emersa l'esigenza che gli Stati sfruttino tutta la forza lavoro disponibile fornendo migliori opportunità di ingresso nel mercato del lavoro e tentando di innalzare il tasso di occupazione dei lavoratori anziani.

Nel Consiglio europeo di Barcellona (15 e 16 marzo 2002) viene ribadita l'esigenza di un maggiore coordinamento tra politiche economiche e politiche sociali: è necessario incoraggiare l'attività imprenditoriale, coinvolgere maggiormente i lavoratori nei cambiamenti ed eliminare le barriere alla mobilità.

Il Consiglio europeo di Siviglia (21 e 22 giugno 2002) conferma gli indirizzi di Lisbona ed approva gli indirizzi di massima per le politiche economiche, incentrati sulla stabilità macroeconomia, sulla crescita e sulla riforma dei mercati del lavoro, dei beni e dei servizi.

## La Dichiarazione di Laeken

La **Dichiarazione di Laeken sul futuro dell'Unione europea**<sup>32</sup> si inserisce nel processo di revisione dei Trattati<sup>33</sup> avviato a Nizza con l'approvazione del nuovo Trattato da parte dei capi di Stato e di Governo, nell'ottica di preparare le istituzioni europee al prossimo allargamento. Questa dichiarazione apre una breccia verso un processo di costituzionalizzazione dell'Unione.

La Dichiarazione di Laeken analizza la situazione dell'integrazione all'interno dell'Unione e presenta due prove che l'Unione deve affrontare nell'immediato: l'avvicinamento delle istituzioni europee al cittadino e la definizione di un suo ruolo preciso nella gestione della globalizzazione. La dichiarazione afferma che "L'Unione deve diventare più democratica, più trasparente e più efficiente. Essa deve inoltre dare una risposta a tre sfide fondamentali: come avvicinare i cittadini al progetto europeo e alle istituzioni europee? Come strutturare la vita politica e lo spazio politico europeo in un'Unione allargata? Come trasformare l'Unione in un fattore di stabilità e in un punto di riferimento in un mondo nuovo, multipolare?".

Secondo il Consiglio europeo l'Europa si trova "ad un crocevia": l'Unione viene riconosciuta come un successo, che deve però affrontare una "sfida democratica", in quanto i cittadini dell'Unione, pur condividendo i grandi obiettivi dell'Unione, spesso "non vedono il nesso tra questi obiettivi e l'azione quotidiana dell'Unione". In altre parole, quello che sembra mancare è un'Europa più vicina alle esigenze dei cittadini che proponga un approccio "chiaro, trasparente, efficace e democratico".

Al contempo l'Unione deve affrontare l'impegno di riforme importanti: una nuova ripartizione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri, la definizione del ruolo dei Parlamenti nazionali, la semplificazione dei Trattati e dello statuto della Carta dei diritti fondamentali.

Elemento centrale della Dichiarazione è la convocazione di una "Convenzione sul futuro dell'Europa". La Convenzione ha avuto inizio il 1 marzo 2002 e riunisce i rappresentanti dei governi che durante la Convenzione esercitano la Presidenza del Consiglio europeo<sup>34</sup>, due rappresentanti dei Parlamenti nazionali, due rappresentanti del Parlamento europeo e due rappresentanti della Commissione<sup>35</sup>. Vi partecipano<sup>36</sup>, inoltre, tre rappresentanti del Comitato

---

32 Adottata nell'ambito del Consiglio di Laeken del 14 e 15 dicembre 2002.

33 O meglio, nel processo di adattamento della legislazione europea al nuovo contesto dell'Unione.

34 Spagna, Danimarca e Grecia.

35 I paesi candidati all'adesione hanno diritto ad avere un rappresentante del governo e due membri del parlamento nazionale, che partecipano alle decisioni senza avere la possibilità di impedire il consenso che si delinea tra gli Stati membri.

36 In qualità di osservatori.



economico e sociale, tre rappresentanti delle parti sociali ed europee, sei rappresentanti del comitato delle regioni ed il mediatore europeo.

Quello che, per il momento, la Dichiarazione sembra offrire, almeno sulla carta, è un'alternativa al metodo tradizionale di negoziazione dei Trattati. L'efficacia di questa nuova strada nel porre le basi per un effettivo processo di costituzionalizzazione dell'Unione potrà essere valutata solo in futuro<sup>37</sup>.

Il processo avviato a Laeken, in ogni caso, è destinato ad investire tutte le politiche dell'Unione, soprattutto le politiche, come la Strategia europea per l'occupazione e come la politica regionale, estremamente vicine ai bisogni e alle esigenze dei cittadini.

---

<sup>37</sup> Per maggiori informazioni, consultare la Relazione del presidente della Convenzione Valéry Giscard d'Estaing.

## FONTI

*Conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona (23 e 24 marzo 2000)*

*Conclusioni del Consiglio europeo di Santa Maria da Feira (19 e 20 giugno 2000)*

*Conclusioni del Consiglio europeo di Nizza (7 - 9 dicembre 2000)*

*Conclusioni del Consiglio europeo di Stoccolma (23 e 24 marzo 2001)*

*Conclusioni del Consiglio europeo di Goteborg (15 e 16 settembre 2001)*

*Conclusioni del Consiglio europeo di Laeken (14 e 15 dicembre 2001)*

*Conclusioni del Consiglio europeo di Barcellona (15 e 16 marzo 2002)*

*Conclusioni del Consiglio europeo di Siviglia (21 e 22 giugno 2002)*

[<www.ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm >](http://www.ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm)

### I.3.4 • GLI AIUTI DI STATO

Il tema degli aiuti di Stato è strettamente legato alla politica regionale europea: i vincoli derivanti dai regimi di aiuto, infatti, influiscono notevolmente sull'azione dei Fondi a finalità strutturale, imponendo alcune limitazioni al ricorso ai Fondi.

Con aiuti di Stato si intendono tutte quelle misure di aiuto pubblico alle imprese, dirette a rafforzare la competitività regionale, e che, pur essendo incoraggiate dalle politiche e dai programmi dell'Unione, possono provocare distorsioni della concorrenza e minacciare il funzionamento del mercato interno se non adeguatamente regolamentate.

La politica comunitaria sugli aiuti di Stato si colloca nell'ambito della **politica di concorrenza**, che costituisce uno dei pilastri fondanti della costruzione europea, imprescindibile per la realizzazione del mercato interno<sup>38</sup>. La politica di concorrenza è diretta a permettere alle imprese la libera competizione in tutti i mercati degli Stati membri alle medesime condizioni e a promuovere l'efficienza economica attraverso la creazione di un clima favorevole all'innovazione ed al progresso tecnico, alla tutela degli interessi dei consumatori, ad evitare che pratiche anticoncorrenziali ostacolino il gioco della concorrenza. Gli aiuti di Stato rappresentano, in tale ambito, potenziali elementi distorsivi per le regole della concorrenza.

Il Trattato CE riconosce questo rischio, ma non pone un divieto totale agli aiuti di Stato: dal Trattato nasce un sistema basato sul principio che gli aiuti di Stato sono, in linea generale, incompatibili con il mercato comune ma che possono essere giustificati in circostanze eccezionali.

Le regole di base della politica degli aiuti di Stato sono definite negli articoli 87, 88 e 89 del Trattato. L'articolo 87 dispone che sono da considerare incompatibili con il mercato comune "nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti, concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza".

Ci sono alcuni elementi che permettono di configurare una misura come aiuto di Stato:

- **trasferimento di risorse statali:** i trasferimenti possono assumere diverse forme, come ad esempio sovvenzioni o riduzioni dei tassi di interesse, e provenire da risorse dei bilanci nazionali, regionali, locali, nonché da banche o intermediari pubblici o privati incaricati dallo Stato di gestire un regime di aiuti pubblici
- **vantaggio economico:** l'impresa beneficiaria deve ricevere dall'aiuto un vantaggio economico che non avrebbe conseguito nel corso normale della sua attività

### Gli aiuti di Stato e la politica di concorrenza

### La nozione di aiuto di Stato

<sup>38</sup> Politica detta di eterocorrezione, volta ad equilibrare la politica di eterocompensazione attuata con la coesione economica e sociale.

## Le deroghe al divieto di aiuti di Stato

- **selettività:** la misura in questione non deve essere generale o indiscriminata ma selettiva, ovvero deve essere rivolta ad uno specifico settore economico<sup>39</sup> o ad un determinato territorio<sup>40</sup>
- **potenziali effetti sulla concorrenza e sugli scambi:** l'aiuto pubblico deve possedere un potenziale effetto distorsivo sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri, in quanto destinato ad un beneficiario che esercita un'attività economica ed opera su un mercato in cui esistono scambi commerciali tra Stati membri<sup>41</sup>.

Come ricordato più sopra, il Trattato riconosce la possibilità di ricorrere ad aiuti di Stato in determinate circostanze. Costituiscono deroghe al divieto di aiuti di Stato quelle misure che a determinate condizioni, come disciplinato dai commi 2 e 3 dell'articolo 87 del Trattato, possono essere considerate ammissibili. Tali misure devono essere comunque notificate alla Commissione, cui spetta il compito di verificarne la compatibilità con il mercato comune<sup>42</sup>.

In base al comma 2 dell'articolo 87 sono considerati sicuramente compatibili con il mercato comune:

- gli aiuti a carattere sociale concessi ai consumatori, a patto che siano concessi senza discriminazioni verso l'origine dei prodotti
- gli aiuti destinati a riparare i danni provocati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali.

Sono inoltre considerati compatibili con il mercato comune gli aiuti concessi alle regioni tedesche che ancora risentono della divisione della Germania.

In base al comma 3 dell'articolo 87 possono essere considerati compatibili con il mercato comune:

- gli aiuti diretti ad agevolare lo sviluppo economico delle regioni in cui il tenore di vita è anormalmente basso o in cui è presente una grave sottoccupazione
- gli aiuti volti alla realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro
- gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche

---

39 Aiuti settoriali.

40 Aiuti regionali.

41 Le disposizioni dell'articolo 87 non vengono applicate nel caso in cui gli aiuti vengano erogati ad imprese rivolte ad un mercato puramente locale.

42 Art. 88 del Trattato. Secondo tale norma, la Commissione esamina, coadiuvata dagli Stati membri, i regimi di aiuto esistenti negli Stati stessi e propone le eventuali modifiche da apportarvi. Inoltre, la Commissione detiene il potere di decidere sulla compatibilità di un aiuto con il mercato comune. Ogni progetto diretto ad istituire o modificare un aiuto deve essere indirizzato alla Commissione, che lo esamina e ne decide la compatibilità con il mercato comune.

- gli aiuti destinati alla promozione della cultura e della conservazione del patrimonio
- altre categorie di aiuti determinate con decisione del Consiglio.

Sulle categorie di aiuto ex articolo 87, la Commissione possiede il potere discrezionale di stabilire se l'aiuto in questione può beneficiare o meno della deroga. In tale ambito, i casi più rilevanti di potenziali deroghe riguardano gli aiuti di Stato a finalità regionale, gli aiuti settoriali e gli aiuti orizzontali o inter-settoriali.

Gli **aiuti di Stato a finalità regionale** comprendono tutte quelle misure dirette a far fronte a difficoltà strutturali delle regioni svantaggiate rispetto alla media europea o ad agevolare lo sviluppo delle regioni economiche sfavorite. Rientrano in questa categoria tanto gli aiuti concessi alle regioni obiettivo 1<sup>43</sup>, quanto gli aiuti diretti ad alcune zone obiettivo 2<sup>44</sup>. Costituiscono aiuto di Stato a finalità regionale gli aiuti concessi a mezzo di leggi statali o regionali, con lo scopo di favorire lo sviluppo di regioni del territorio comunitario, principalmente attraverso incentivi agli investimenti iniziali delle imprese o più raramente tramite l'erogazione di aiuti al finanziamento.

Gli **aiuti settoriali** riguardano invece determinati settori dell'attività economica, oggetto di norme specifiche della Commissione. Gli **aiuti orizzontali o intersettoriali**, infine, sono finalizzati a far fronte a difficoltà che possono emergere in qualunque settore dell'attività economica ed in ogni regione.

Il Consiglio, con decisione a maggioranza qualificata, può determinare l'ammissibilità di altre categorie di aiuti<sup>45</sup>, è inoltre competente per la definizione di tutti i regolamenti utili all'applicazione delle norme del Trattato sugli aiuti di Stato, con particolare riferimento alle condizioni per l'applicazione della procedura di notifica<sup>46</sup>. Con il **Regolamento (CE) 994/1998** il Consiglio ha quindi consentito alla Commissione di dichiarare compatibili col mercato comune – attraverso l'adozione di specifici regolamenti<sup>47</sup> - alcune categorie di aiuti, non soggetti all'obbligo di notifica di cui all'articolo 88 del Trattato.

↪ II.1.2  
*Gli obiettivi prioritari*

43 Art. 87, comma 3, lettera a), del Trattato che istituisce la Comunità europea.

44 Art. 87, comma 3, lettera c), del Trattato che istituisce la Comunità europea; non esiste una corrispondenza precisa tra le aree obiettivo 2 e le zone ammissibili a norma del Trattato per la concessione di aiuti di Stato. Per quanto riguarda l'Italia, la Commissione ha approvato con la decisione C(2000) 2752, la Carta italiana degli aiuti a finalità regionale per il periodo 2000-2006.

45 Art. 87, comma 3, lettera e) del Trattato che istituisce la Comunità europea.

46 Art. 89 del Trattato che istituisce la Comunità europea.

47 Per ogni categoria di aiuti i regolamenti devono specificare:

- le finalità dell'aiuto
- le categorie di beneficiari
- i massimali espressi o in termini di intensità dell'aiuto in relazione all'insieme dei costi ammissibili o in termini di importi massimi
- le modalità applicabili al cumulo degli aiuti
- le modalità di controllo.

Sono compresi:

- gli aiuti a favore delle piccole e medie imprese, nonché quelli in favore della ricerca e dello sviluppo, della tutela dell'ambiente, dell'occupazione e della formazione
- gli aiuti che rispettano la mappa approvata dalla Commissione per ciascuno Stato membro ai fini dell'erogazione di aiuti a finalità regionale.

Su tale base, la Commissione ha regolato numerose materie affini alle tematiche toccate dal FSE e particolarmente gli aiuti relativi alla formazione e all'occupazione, nonché gli aiuti riguardanti le PMI e la ricerca e lo sviluppo.

### **Aiuti di Stato alle PMI**

Nel gennaio 2001, la Commissione ha dunque adottato il **Regolamento 70/2001**, in cui disciplinava l'applicazione degli articoli 87 e 88 relativamente agli **aiuti riguardanti le PMI**. In questo regolamento si riconosce un ruolo fondamentale alle PMI nella creazione di posti di lavoro e come fattore di stabilità sociale e di dinamismo economico. Lo sviluppo delle PMI, d'altra parte, può essere minacciato dal mercato: le PMI, infatti, possono incontrare delle difficoltà nell'accesso al capitale e nell'accesso all'informazione, in particolare per quanto riguarda le nuove tecnologie ed i mercati potenziali. Il Regolamento 70/2001<sup>48</sup> consente gli aiuti alle PMI a condizione che non siano diretti esclusivamente alla riduzione dei costi che l'impresa sostiene normalmente; tale riduzione deve essere proporzionata sia ai benefici socioeconomici attesi sia agli svantaggi attesi.

### **Aiuti di Stato alla formazione**

Sempre nel mese di gennaio del 2001, la Commissione ha adottato il **Regolamento 68/2001**, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 agli **aiuti destinati alla formazione**. Tale regolamento definisce gli strumenti di sostegno alla formazione che non costituiscono aiuto di Stato, in quanto rivolte alle persone in generale. Il regolamento sottolinea che la formazione provoca effetti secondari positivi per la società poiché aumenta la qualificazione dei lavoratori, migliora la competitività dell'industria comunitaria e svolge un ruolo primario nell'ambito della Strategia europea per l'occupazione.

Gli aiuti destinati alla formazione generale dei lavoratori provocano minori effetti distorcenti sulla concorrenza, di conseguenza sono considerate compatibili intensità più elevate di aiuto, sia per quanto concerne la formazione in

---

<sup>48</sup> Gli aiuti alle PMI non devono avere come unico obiettivo la riduzione dei costi che l'impresa sostiene normalmente, che devono essere proporzionati sia ai benefici socioeconomici attesi che agli svantaggi previsti. Il regolamento si applica in genere agli aiuti concessi alle PMI in tutti i settori, eccetto che per le attività connesse alla produzione, trasformazione o commercializzazione dei prodotti elencati nell'allegato I del Trattato; per gli aiuti ad attività connesse all'esportazione e agli aiuti che privilegiano l'impiego di prodotti interni rispetto ai prodotti di importazione.

generale sia per quanto concerne la formazione all'interno delle PMI<sup>49</sup>.

Per quanto riguarda l'**occupazione**, la Commissione ha soltanto notificato i suoi orientamenti in materia, distinguendo tra due tipi di aiuti di stato all'occupazione:

- aiuti al mantenimento dell'occupazione, ovvero il sostegno fornito alle imprese con lo scopo di incoraggiarle a non licenziare i propri lavoratori
- aiuto alla creazione di posti di lavoro, ovvero misure finalizzate a procurare un impiego ai lavoratori in cerca di prima occupazione o che hanno perso il posto di lavoro.

In ogni caso, alcune misure della politica dell'occupazione non rientrano nella sfera di applicazione dell'articolo 87 del Trattato e precisamente:

- le misure che prevedono aiuti alla persona, come ad esempio le misure volte a migliorare la posizione dei lavoratori nel mercato del lavoro o a rendere valido il loro inserimento professionale, le misure dirette ad integrare il reddito di alcuni lavoratori, le misure che favoriscono la mobilità, l'autoimprenditorialità e l'inserimento nel mercato del lavoro delle categorie svantaggiate, le misure che incoraggiano l'occupazione femminile e quelle che promuovono l'occupazione di persone con handicap
- le misure che non incidono sugli scambi tra Stati membri
- le misure "generaliste" e indiscriminate, ovvero le misure dirette a tutti.

La materia degli **aiuti di Stato alla ricerca e allo sviluppo** è attualmente disciplinata da una comunicazione della Commissione del 1996, in cui la ricerca e lo sviluppo sono considerati come basilari per la crescita, per il rafforzamento della competitività e per lo sviluppo dell'occupazione.

La Commissione assume in genere un atteggiamento favorevole nei confronti degli aiuti alla ricerca e allo sviluppo, poiché gli obiettivi perseguiti da tali aiuti, il fabbisogno finanziario, i rischi connessi e la distanza che separa i progetti dal mercato non hanno effetti particolarmente distorsivi sulla concorrenza. La Commissione rileva però che, quanto più la ricerca è prossima al mercato, tanto più è considerevole l'effetto distorsivo dell'aiuto di Stato ed individua quindi una distinzione tra ricerca fondamentale, ricerca industriale e attività di sviluppo precompetitiva. Inoltre, gli aiuti alla ricerca e allo sviluppo non sono considerati come aiuti di Stato quando sono forniti da istituti di istruzione superiore e da enti pubblici di ricerca senza scopo di lucro.

## **Aiuti di Stato all'occupazione**

## **Aiuti di Stato alla ricerca e allo sviluppo**

---

<sup>49</sup> Nel dettato del Regolamento sono previste le definizioni di aiuto, PMI, grande impresa, formazione specifica, formazione generale, intensità dell'aiuto e lavoratore svantaggiato.

## **Il coordinamento tra la politica regionale e il tema degli aiuti di Stato**

In preparazione dell'attuale periodo di programmazione la Commissione ha seguito con molta cura **il coordinamento della politica regionale con il tema degli aiuti di Stato**, soprattutto a finalità regionale.

Entrambe le politiche hanno infatti l'obiettivo di ridurre il ritardo delle regioni svantaggiate dell'Unione. Le misure e le azioni cofinanziate dai Fondi strutturali possono costituire aiuti di Stato e possono determinare effetti falsanti sulla concorrenza nel momento in cui operano delle discriminazioni tra imprese che ricevono assistenza e/o benefici ed altre no, pur appartenenti allo stesso settore.

In tale ambito la Commissione ha indirizzato agli Stati membri una Comunicazione<sup>50</sup> relativa alla politica regionale e alla politica di concorrenza, in cui individua due principi per il coordinamento delle due politiche:

- concentrazione: gli aiuti regionali ed il sostegno dei Fondi strutturali devono essere indirizzati alle Regioni e alle zone effettivamente svantaggiate, allo scopo di evitare dispersioni di risorse
- coerenza: la coerenza tra le due politiche è garantita dalla partecipazione al processo decisionale degli stessi attori locali, ovvero la Commissione, le autorità nazionali e le autorità locali.

↻ I.4  
*Le metaregole  
e II.1.2  
Gli obiettivi prioritari*

---

<sup>50</sup> Pubblicata sulla G.U. C90 del 26 marzo 1998.



## FONTI

*Comunicazione della Commissione Disciplina comunitaria per gli aiuti di stato alla ricerca e sviluppo*

(GUCE serie C n. 045 del 17 febbraio 1996)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Comunicazione della Commissione agli Stati membri sulla politica regionale e la politica di concorrenza. Rafforzare la concentrazione e la coerenza di queste politiche*

(GUCE serie C n. 90 del 26 marzo 1998)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Regolamento (CE) 994/98 del 7 maggio 1998 sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato che istituisce la Comunità europea a determinate categorie di aiuti di stato orizzontali*

(GUCE serie L n. 142 del 14 maggio 1998)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Comunicazione della Commissione Disciplina degli aiuti di Stato destinati alla formazione*

(GUCE serie C n. 343 dell'11 novembre 1998)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Regolamento (CE) 659/1999 del 22 marzo 1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE*

(GUCE serie L n. 83 del 27 marzo 1999)<sup>51</sup>

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Trattato istitutivo della Comunità europea Roma 1957, come modificato dal Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1 maggio 1999*

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Regolamento (CE) 68/2001 del 12 gennaio 2001 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti destinati alla formazione*

(GUCE serie L n. 010 del 13 gennaio 2001)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Regolamento (CE) 70/2001 del 12 gennaio 2001 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese*

(GUCE serie L n. 010 del 13 gennaio 2001)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

<sup>51</sup> Il Regolamento, emesso prima dell'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, fa riferimento alla numerazione iniziale degli articoli del Trattato.

## PER APPROFONDIRE

Pavan L.W., *Il Fondo sociale europeo nello sviluppo italiano*, Roma SEAM, 1998

Commissione europea, *Diritto della concorrenza nelle Comunità europee* - Volume II A *Regole applicabili agli aiuti di Stato* - e Volume II B *Illustrazione delle regole applicabili agli aiuti di stato*, 1999  
<[www.europa.eu.int/comm/competition](http://www.europa.eu.int/comm/competition)>

Mammarella G., Cacace P., *Storia politica dell'Unione europea*, Bari, Laterza, 1999

Triulzi U., *Dal mercato comune alla moneta unica*, Roma, SEAM, 1999

Monti L., *Politiche di sviluppo e fondi strutturali*, Roma, SEAM, 2000

Olivi B., *L'Europa difficile. Storia politica dell'integrazione europea 1948-200*, Bologna, Il Mulino, 2001

Commissione europea, *Vademecum Community Rules on State aid*, 1 gennaio 2002  
<[www.europa.eu.int/comm/competition](http://www.europa.eu.int/comm/competition)>

Commissione europea, *Programma ISPA* (politica regionale)  
<[www.europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/index\\_it.htm](http://www.europa.eu.int/comm/secretariat_general/index_it.htm)>

Commissione europea, *Programma PHARE* (allargamento)  
<[www.europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/index\\_it.htm](http://www.europa.eu.int/comm/secretariat_general/index_it.htm)>

Commissione europea, *Programma SAPARD* (agricoltura)  
<[www.europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/index\\_it.htm](http://www.europa.eu.int/comm/secretariat_general/index_it.htm)>

Commissione europea - DG Politica regionale, *La Politica regionale europea*  
<[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/)>

Unione europea - *Sintesi della legislazione* [presenta, per ognuna delle attività dell'Unione, una sintesi dei principali atti e procedure; in particolare cfr. le voci *Allargamento* e *Concorrenza*]  
<[www.europa.eu.int/scadplus/leg/it/](http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/it/)>

## I.4 • LE METAREGOLE

Le metaregole rappresentano i principi generali su cui si basa la politica comunitaria di coesione economica e sociale. Tali principi sono il frutto dell'esperienza dei precedenti periodi di programmazione ed in particolare della riforma del 1988<sup>52</sup>. I principi generali sono andati via via definendosi e precisandosi nel corso dei diversi cicli di programmazione e sono oggi in gran parte codificati nell'ambito del Regolamento (CE) 1260/1999. Tali principi regolano l'attuazione dei Fondi strutturali e quindi anche del FSE.

Tra gli altri, è di particolare rilevanza il principio di sussidiarietà, che costituisce uno dei principi base del Trattato che istituisce la Comunità europea, ispirando, in via generale, l'azione comunitaria nei vari settori di competenza. Il principio di sussidiarietà funge da punto di riferimento per gli altri principi (concertazione e partenariato; complementarità e addizionalità; concentrazione; compatibilità; programmazione), che ne costituiscono, in gran parte, i corollari.

La politica di coesione economica e sociale si fonda prioritariamente sul principio di **sussidiarietà** dell'azione comunitaria, principio che ispira ogni intervento dell'Unione nelle sfere di competenza degli Stati membri. Il principio di sussidiarietà è volto a garantire che le decisioni prese siano quanto più possibile vicine al cittadino, verificando costantemente che l'azione da intraprendere a livello comunitario sia giustificata rispetto alle possibilità offerte a livello nazionale, regionale o locale. Secondo il principio di sussidiarietà ogni questione andrebbe ricondotta al livello di governo più basso compatibile con la sua natura; andrebbe quindi avvicinata, per quanto possibile, ai cittadini e alle comunità locali.

Nel Trattato il principio di sussidiarietà è disciplinato dall'art.5<sup>53</sup>: "La Comunità agisce nei limiti delle competenze che le sono conferite e degli obiettivi che le sono assegnati dal presente Trattato. Nei settori che non sono di sua esclusiva competenza interviene, secondo il principio di sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario. L'azione della Comunità non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi del presente Trattato."

52 Considerando 25 del Regolamento (CE) 1260/1999 "i principi fondamentali della riforma dei Fondi strutturali del 1988 devono continuare ad indirizzare le attività dei Fondi fino al 2006 [...] l'esperienza ha mostrato la necessità di apportarvi miglioramenti al fine di accrescerne semplicità e trasparenza [...] in particolare la ricerca di efficacia deve essere considerata un principio fondamentale".

53 Ex art. 3B introdotto con il Trattato di Maastricht.

↪ I.2

*Cenni storici sul Fondo Sociale Europeo e I.3.1*

*La politica di coesione economica e sociale*

### Sussidiarietà

Concretamente l'art. 5 implica che:

- la Comunità può agire in via esclusiva solo se tale competenza le è riconosciuta dal Trattato (si distingue tra competenze esclusive e competenze concorrenti della Comunità, la politica di coesione rientra fra queste ultime)
- nelle materie di competenza concorrente la Comunità interviene se e solo se gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere realizzati sufficientemente dagli Stati membri e se l'intervento comunitario comporta un "valore aggiunto"
- l'azione della Comunità non deve andare al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi del Trattato: l'intervento comunitario deve dunque essere proporzionato e necessario<sup>54</sup>.

Il principio di sussidiarietà può avere forti implicazioni anche a livello nazionale e locale. Il principio di sussidiarietà stabilisce, infatti, una gradazione tra i poteri pubblici: i livelli superiori di governo dovrebbero intervenire solo nel caso in cui i livelli inferiori non siano in grado di agire in modo soddisfacente; ciò non solo nei rapporti Comunità-Stato, ma anche nei rapporti Stato-regioni o enti locali in generale. Negli ultimi anni, il principio ha infatti trovato progressivamente maggiore applicazione nella normativa interna degli Stati dell'Unione<sup>55</sup>, il principio di sussidiarietà è peraltro entrato a pieno titolo anche nel dettato della Costituzione italiana<sup>56</sup>.

Il principio di sussidiarietà ispira dunque ogni intervento della Comunità nelle

---

54 Il Consiglio europeo di Edimburgo del 1992 ha stabilito gli elementi fondamentali della nozione di sussidiarietà, nonché le linee direttrici per l'interpretazione dell'art. 5. Le conclusioni del Consiglio di Edimburgo sono state accolte in un protocollo del Trattato di Amsterdam che definisce le condizioni di applicazione del principio di sussidiarietà. In sintesi, la Comunità può intervenire solo se sono presenti contemporaneamente tre condizioni:

- l'intervento deve avere carattere transnazionale
- l'azione del singolo paese membro o il mancato intervento possono costituire una minaccia per l'interesse di uno Stato membro
- l'intervento comunitario deve assicurare un'economia di scala.

55 Legge Costituzionale del 18 ottobre 2001, n. 3

56 Il comma 4 del nuovo articolo 118 della Costituzione italiana recita "Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà".

Prima della recente riforma costituzionale, peraltro, già la Legge 59/1997, conosciuta come "Legge Bassanini", richiamava il principio di sussidiarietà quale base per il processo di decentramento delle funzioni dallo Stato alle Regioni e agli enti locali. Secondo tale impostazione alle Regioni e agli enti locali erano conferiti "tutte le funzioni e i compiti relativi alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità", nonché "tutte le funzioni e i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori" (art. 1, comma 2 della Legge 59/1997), in modo da attribuire la responsabilità pubblica della funzione all'autorità "territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati" (art. 4, comma 3 della Legge 59/1997).

sfere di competenza degli Stati membri. Su di esso si basa, naturalmente, anche la politica di coesione economica e sociale. In attuazione del principio di sussidiarietà la responsabilità dell'attuazione degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali e del relativo controllo spetta in primo luogo agli Stati membri<sup>57</sup>. Ne consegue che spetta alle autorità nazionali competenti precisare i contenuti degli interventi secondo le priorità nazionali, selezionare i progetti da finanziare con i Fondi Strutturali e garantirne l'attuazione. Ciò comporta, peraltro, una precisa definizione di responsabilità tra Stati membri e Comunità, rispetto a ciascuna fase della programmazione, della sorveglianza, della valutazione e del controllo degli interventi<sup>58</sup>.

Il principio di sussidiarietà incoraggia un'attuazione decentrata degli interventi, vicina ai cittadini e quindi attenta alle loro esigenze. La responsabilità dell'attuazione degli interventi ricade infatti principalmente in ambito nazionale al livello territoriale appropriato<sup>59</sup>, vicino alle istanze dei cittadini.

Secondo il principio di sussidiarietà, infine, l'Unione non interviene nel finanziare un'attività che può essere realizzata autonomamente a livello nazionale o locale.

Il **partenariato**<sup>60</sup> ha l'obiettivo di assicurare il coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionali competenti e delle parti economiche e sociali nella definizione della politica di coesione e di garantire la massima efficacia dell'azione comunitaria. Le azioni comunitarie si fondano infatti - coerentemente peraltro al principio di sussidiarietà - su una stretta concertazione tra Partenariato, Commissione e Stato membro. A tale concertazione partecipano anche le autorità e gli organismi designati dallo Stato membro nel quadro delle proprie normative nazionali e della prassi corrente e segnatamente<sup>61</sup>:

- le autorità regionali e locali e le altre autorità pubbliche competenti
- le parti economiche e sociali
- altri organismi competenti.

↪ I.5  
*I principali attori*

↪ II.2.3  
*Gli elementi caratterizzanti i Programmi Operativi Nazionali e Regionali*

## **Partenariato**

↪ I.5  
*I principali attori e III. I ruoli disegnati dai Regolamenti*

---

57 Considerando 26 e art. 8, comma 3, del Regolamento (CE) 1260/1999.

58 Considerando 25 del Regolamento (CE) 1260/1999.

59 Il comma 3 dell'art. 8 del Regolamento (CE) 1260/1999 precisa che "In applicazione del principio di sussidiarietà, la responsabilità per l'attuazione degli interventi compete agli Stati membri, al livello territoriale appropriato, in base alla situazione specifica di ciascuno Stato membro [...]".

60 Art. 8 del Regolamento (CE) 1260/1999.

61 Art. 8, comma 1 del Regolamento (CE) 1260/1999.

La previsione del partenariato istituzionale e socio-economico risponde ad una doppia esigenza: da un lato l'esigenza di coinvolgere nel processo decisionale le regioni e gli enti locali, ovvero gli organismi istituzionali più vicini ai destinatari dell'azione comunitaria; dall'altro l'esigenza di assicurare la partecipazione delle parti economiche e sociali, ovvero l'espressione dei destinatari dell'azione comunitaria - i cittadini e le imprese - nella programmazione e pianificazione degli interventi, al fine di ricercare un miglior impatto sul tessuto economico e sociale e sul territorio interessato dagli interventi.

La concertazione è dunque lo strumento che si pone l'obiettivo di ricercare il consenso degli attori locali e delle parti sociali sui contenuti e le modalità degli interventi cofinanziati. Il principio implica, peraltro, la discussione e la concertazione tra i vari attori per stabilire chi sia il soggetto che può agire meglio e quale tipo di azione sia più adeguata alle caratteristiche del contesto interessato.

Per garantire un apporto continuativo degli attori del partenariato, la concertazione è prevista in tutte le principali fasi della programmazione e dell'attuazione degli interventi: il partenariato si concretizza nell'elaborazione dei piani, nella negoziazione dei QCS, nell'attuazione delle forme di intervento, nella sorveglianza, nel monitoraggio e nella valutazione delle azioni intraprese<sup>62</sup>. Tale partecipazione è inoltre rafforzata e garantita dalla presenza delle autonomie locali e delle parti sociali ai Comitati di Sorveglianza che seguono l'attuazione degli interventi.

Il partenariato è ulteriormente garantito a livello comunitario: ogni anno, infatti, la Commissione consulta le organizzazioni che rappresentano parti sociali a livello europeo in merito alla politica strutturale della Comunità<sup>63</sup>.

Gli interventi strutturali sono principalmente di competenza nazionale, le azioni strutturali promosse a livello comunitario devono quindi essere concepite, secondo il principio di **complementarietà**<sup>64</sup>, come aggiuntive rispetto all'iniziativa nazionale; costituiscono un contributo ad essa e non devono sostituirla, ma affiancarla.

Tale finalità è perseguita anche dal principio di **addizionalità**<sup>65</sup>. Secondo l'art. 11, comma 1, del Regolamento (CE) 1260/1999 "per assicurare un reale

---

62 L'art. 8, comma 2, del Regolamento (CE) 1260/1999 stabilisce che "Il partenariato riguarda la preparazione, il finanziamento, la sorveglianza e la valutazione degli interventi. Gli Stati membri assicurano che tutte le parti appropriate vengano coinvolte nelle varie fasi della programmazione, tenuto conto dei termini stabiliti per ciascuna fase".

63 Art. 8, comma 5, del Regolamento (CE) 1260/1999.

64 Considerando 27 e articolo 8, comma 1, del Regolamento (CE) 1260/1999.

65 Art. 11 del Regolamento (CE) 1260/1999.

impatto economico, gli stanziamenti dei Fondi non possono sostituirsi alle spese a finalità strutturale pubbliche o assimilabili dello Stato membro".

Il principio di addizionalità ha l'obiettivo di evitare che il contributo dei Fondi strutturali finisca col sostituirsi alle spese pubbliche nazionali a finalità strutturale, incoraggiando gli Stati membri a ridurre gli stanziamenti nazionali. Il finanziamento comunitario, infatti, si somma ai finanziamenti nazionali, sia pubblici che privati. Le risorse comunitarie assicurano il rispetto degli obiettivi ritenuti prioritari dall'Unione, permettendo eventualmente il dislocamento delle risorse nazionali verso altri obiettivi.

Prima della decisione della Commissione che approva un Quadro Comunitario di Sostegno o un Documento Unico di Programmazione, la Commissione e lo Stato membro interessato vigilano affinché quest'ultimo mantenga un livello di spesa a finalità strutturale "pari almeno all'importo delle spese medie annue in termini reali raggiunto nel precedente periodo di programmazione"<sup>66</sup>. I finanziamenti nazionali a finalità strutturale non possono dunque essere inferiori alle risorse stanziare nel periodo precedente di programmazione.

La Commissione e lo Stato membro concordano, inoltre, le modalità di verifica dell'addizionalità<sup>67</sup>. Per consentire la verifica di tale principio, lo Stato membro al momento della presentazione dei piani e periodicamente, in occasione

---

66 Art. 11, comma 2, del Regolamento (CE) 1260/1999. Il comma 2 dell'art. 11 precisa inoltre che il livello della spesa nazionale che deve essere conservato "è determinato in funzione delle condizioni macroeconomiche generali in cui si effettuano i finanziamenti, e tenendo però conto di alcune situazioni specifiche, quali le privatizzazioni, il livello straordinario dello sforzo pubblico a finalità strutturale o assimilabile dello Stato membro durante il precedente periodo di programmazione e le evoluzioni congiunturali nazionali. Si tiene inoltre conto delle eventuali riduzioni delle spese a titolo dei Fondi strutturali rispetto al periodo 1994-99".

Ai fini dell'addizionalità, il computo del livello di spesa nazionale è naturalmente separato per l'obiettivo 1 e gli obiettivi 2 e 3. Per l'obiettivo 1, viene stabilito il livello di spesa a finalità strutturale che lo Stato membro deve conservare nell'insieme delle sue regioni obiettivo 1. Per gli obiettivi 2 e 3, considerati complessivamente, viene stabilito il livello di spesa che lo Stato deve conservare per la politica attiva del mercato del lavoro ed, eventualmente, per le altre azioni volte a conseguire i risultati perseguiti dai due obiettivi.

67 Nell'arco della programmazione, l'addizionalità è sottoposta a tre verifiche (art. 11, comma 3 del Regolamento (CE) 1260/1999): una ex-ante e che funge da riferimento per il periodo di programmazione, una intermedia entro il 31 dicembre 2003 ed una finale da realizzarsi entro il 31 dicembre 2005. A seguito della revisione intermedia la Commissione e lo Stato membro possono concordare una revisione del livello di spese strutturali da raggiungere, qualora l'andamento delle entrate pubbliche o dell'occupazione determinato dalla situazione economica nello Stato membro di cui trattasi si discosti in misura significativa da quello nell'ambito della verifica ex ante.

Per quanto riguarda l'addizionalità, la Direzione Generale XVI ha prodotto un documento di lavoro in cui analizza la verifica dell'addizionalità per l'obiettivo 1 (Cfr. *Per approfonire* al termine del capitolo).

In ogni caso, indipendentemente dalle verifiche, lo Stato membro è tenuto a informare in qualunque momento la Commissione circa eventuali sviluppi in grado di mettere in causa la capacità di conservare il livello di spesa nazionale stabilito.

delle verifiche previste, fornisce le opportune informazioni finanziarie<sup>68</sup>.

Strettamente connessa alla finalità perseguita dai principi di complementarità e addizionalità è la modalità del **cofinanziamento**. Gli Stati membri assicurano infatti una partecipazione al finanziamento degli interventi comunitari con risorse nazionali pubbliche e private.

La partecipazione finanziaria dei Fondi strutturali rispetta dei limiti<sup>69</sup> a seconda delle aree di intervento e precisamente:

- per le misure attuate nelle regioni interessate dall'obiettivo 1, i Fondi strutturali possono intervenire fino al 75% al massimo del costo totale ammissibile e, di norma, almeno fino al 50% delle spese pubbliche ammissibili<sup>70</sup>
- per le misure attuate nelle regioni interessate dagli obiettivi 2 e 3, i Fondi strutturali possono intervenire fino al 50% al massimo del costo totale ammissibile e, di norma, almeno fino al 25% delle spese pubbliche ammissibili<sup>71</sup>.

---

68 Nel caso in cui il principio di addizionalità venga violato, il contributo comunitario può venire ritirato o sospeso, a meno che lo Stato non adotti misure adeguate richieste dalla Commissione.

69 Art. 29, par. 3 e 4, del Regolamento (CE) 1260/1999

La partecipazione dei Fondi strutturali è modulata in funzione dei elementi quali (Articolo 29, paragrafo 1, del Regolamento (CE) 1260/1999):

- gravità dei problemi specifici
- capacità finanziaria dello Stato membro interessato
- l'interesse particolare delle azioni dal punto di vista comunitario
- l'interesse particolare dell'azione dal punto di vista regionale e nazionale
- caratteristiche proprie del tipo di intervento
- l'impiego ottimale delle risorse finanziarie nei piani di finanziamento.

70 I massimali possono essere aumentati:

- per gli stati membri nel quale interviene il Fondo di coesione, la partecipazione comunitaria può, in casi eccezionali debitamente giustificati, ammontare all'80% al massimo del costo totale ammissibile
- per le regioni ultraperiferiche nonché nelle isole greche che sono svantaggiate a causa della distanza, la partecipazione comunitaria può salire all'85% al massimo del costo totale ammissibile.

71 I massimali scendono se l'intervento di cui trattasi comporta il finanziamento di investimenti generatori di entrate.

Nel caso di investimenti in infrastrutture generatori di entrate nette consistenti, la partecipazione non può superare:

- il 40% del costo totale ammissibile nelle regioni cui si applica l'ob.1, a cui si può aggiungere una maggiorazione massima del 10% negli Stati membri in cui interviene il fondo di coesione
- il 25% del costo totale ammissibile nelle zone cui si applica l'ob.2
- a tali tassi può essere applicata una maggiorazione destinata a forme di finanziamento che non siano aiuti diretti, la maggiorazione comunque non può essere superiore al 10% del costo totale ammissibile

Nel caso di investimenti alle imprese, la partecipazione non può superare:

- il 35% del costo totale ammissibile nelle regioni cui si applica l'ob.1
- il 15% del costo totale ammissibile nelle zone cui si applica l'ob.2
- nel caso di investimenti nelle PMI, a tali tassi può essere applicata una maggiorazione destinata a forme di finanziamento diverse dagli aiuti diretti; tale maggiorazione non può comunque essere superiore al 10% del costo totale ammissibile.

Iniziative comunitarie, azioni innovative ed assistenza tecnica sono finanziate al 100% del costo totale dai fondi.



La percentuale restante è assicurata dal cofinanziamento nazionale, principalmente tramite le risorse destinate con delibera del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica<sup>72</sup> al Fondo di rotazione per l'attuazione delle Politiche comunitarie, istituito con legge 183/1987.

Il cofinanziamento dei Programmi nazionali è assicurato interamente con risorse statali; al cofinanziamento dei Programmi regionali contribuiscono anche risorse regionali, locali e private.

Il principio di **concentrazione**<sup>73</sup> è volto ad ottimizzare l'utilizzo delle risorse comunitarie convogliando i finanziamenti su interventi efficaci ed in grado di garantire un impatto significativo. I Fondi costituiscono, infatti, il principale mezzo per contrastare i divari regionali, ma sono pur sempre limitati; il principio di concentrazione permette, al contrario, di evitare la dispersione dei finanziamenti in un sistema di risorse scarse.

Gli Stati membri e la Commissione garantiscono, nel quadro della compartecipazione, nelle varie fasi della programmazione, che gli interventi comunitari relativi a ciascun obiettivo siano concentrati sui bisogni più importanti e sulle azioni più efficaci.

La concentrazione viene perseguita mediante un'appropriata ripartizione delle risorse finanziarie tra gli obiettivi e, all'interno di ciascun obiettivo, tra azioni, beneficiari e aree geografiche; nonché mediante un approccio integrato ovvero attraverso l'integrazione tra i Fondi Strutturali e tra questi e gli altri strumenti finanziari a livello di obiettivi, di azioni, di beneficiari e di aree geografiche.

Il Regolamento (CE) 1260/1999 rispecchia questo principio. Molte delle innovazioni introdotte sono infatti volte a rafforzare il principio di concentrazione: gli obiettivi prioritari sono stati ridotti da 7 a 3, il numero delle Iniziative comunitarie è passato da 13 a 4<sup>74</sup> e la ripartizione delle risorse tra gli obiettivi privilegia di gran lunga l'obiettivo 1, cui sono destinati oltre i 2/3 delle risorse<sup>75</sup>.

Le azioni finanziate dai Fondi Strutturali devono mantenersi in armonia con le esigenze dell'Unione: in pratica, l'azione strutturale deve operare nel rispetto

## Concentrazione

↪ II.1.1  
*Il regolamento  
1260/1999:  
le principali innovazioni  
della programmazione  
2000-2006  
e II.1.2  
Gli obiettivi prioritari*

## Compatibilità

72 Per la programmazione 2000-2006 il CIPE ha adottato le seguenti delibere per il cofinanziamento nazionale: delibera 60 del 22 giugno 2000, delibera 94 del 4 agosto 2000, delibera 95 del 4 agosto 2000.

73 Art. 7 del Regolamento (CE) 1260/1999.

74 Nella precedente programmazione le iniziative comunitarie erano INTERREG II/REGEN, LEADER II, REGIS II, OCCUPAZIONE, ADAPT, RECHAR II, RESIDER II, KONVER, RETEX, TESSILE E ABBIGLIAMENTO IN PORTOGALLO, PMI, URBAN, PESCA. Le nuove iniziative sono: INTERREG, EQUAL, LEADER+, URBAN. La loro quota di Fondi, inoltre, è passata dal 9% al 5,35% delle risorse comunitarie.

75 Art. 7, par. 2 del Regolamento (CE) 1260/1999.

Secondo tale articolo, la ripartizione avviene in questa maniera: il 69,7% dei Fondi è assegnato all'obiettivo 1, l'11,5% all'obiettivo 2 ed il 12,3% all'obiettivo 3.

delle norme comunitarie e concorrere insieme alle altre azioni comunitarie alla realizzazione degli obiettivi dell'Unione. L'articolo 12 del Regolamento (CE) 1260/1999, indica alcune delle materie rispetto alle quali è particolarmente rilevante l'esigenza di **compatibilità**: la concorrenza, gli appalti pubblici, la tutela ed il miglioramento dell'ambiente, l'eliminazione delle ineguaglianze e la promozione della parità tra uomini e donne.

## Programmazione

Il principio di **programmazione**, pur non trovando una codificazione precisa nell'ambito del Regolamento (CE) 1260/1999<sup>76</sup>, è un principio basilare nell'ambito della gestione dei Fondi, che assicura, peraltro, un'applicazione ottimale degli altri principi.

Per programmazione<sup>77</sup> si intende "il processo di organizzazione, decisione e finanziamento effettuato per fasi successive e diretto ad attuare, su base pluriennale, l'azione congiunta della Comunità e degli Stati membri al fine di conseguire gli obiettivi" prioritari definiti dal Regolamento (CE) 1260/1999.

La programmazione pluriennale degli interventi è finalizzata ad ottenere una gestione efficace delle risorse scarse; ciò in base ad alcuni presupposti, quali la ciclicità degli interventi - nella convinzione che gli attori di un processo possano trarre insegnamenti dai risultati e dalle criticità riscontrate nel ciclo precedente<sup>78</sup> - e il coordinamento degli interventi stessi.

La programmazione deve, dunque, assicurare il coordinamento dei Fondi strutturali tra loro e con gli altri strumenti finanziari esistenti<sup>79</sup>. Tale coordinamento è assicurato tramite diversi strumenti:

- i documenti programmatici, ovvero i piani, i quadri comunitari di sostegno (QCS), i programmi operativi (PO), i documenti unici di programmazione (DOCUP) e il Quadro di riferimento dell'obiettivo 3
- la sorveglianza e la valutazione degli interventi
- gli orientamenti della Commissione per l'elaborazione dei documenti programmatici e per l'eventuale revisione degli interventi.

☺ II.1.3  
*Il ciclo della  
programmazione  
e IV.1.  
Programmazione  
e pianificazione*

<sup>76</sup> D'altra parte i considerando del Regolamento (CE) 1260/1999 insistono molto sulla tema della programmazione: il processo di programmazione deve essere definito "dalla sua concezione al beneficiario finale" (considerando 28). Si insiste inoltre sulla necessità di semplificare il sistema della programmazione (considerando 32) "applicando un periodo di programmazione unico di sette anni [...] limitando le forme e il numero degli interventi, riducendoli di norma ad un intervento integrato per regione, generalizzando il ricorso ai documenti unici di programmazione [...] e inserendo i grandi progetti e le sovvenzioni globali nelle altre forme di intervento".

<sup>77</sup> Art. 9, lettera a) del Regolamento (CE) 1260/1999.

<sup>78</sup> La programmazione si fonda su alcuni elementi necessari:

- la conoscenza della realtà sulla quale si vuole intervenire (la rilevazione dei bisogni)
- la fissazione di obiettivi precisi e degli strumenti finanziari e programmatici per raggiungerli
- la predisposizione di strumenti di monitoraggio e sorveglianza
- la previsione di azioni correttive.

<sup>79</sup> Considerando 29 del Regolamento (CE) 1260/1999.

## FONTI

*Legge 15 Marzo 1997 n. 59/97. Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*

(GU n. 63 del 17 marzo 1997, supplemento ordinario. Rettifica GU n. 98 del 29 aprile 1997)

<[www.parlamento.it](http://www.parlamento.it)>

*Trattato sull'Unione europea, Maastricht 1992, come modificato dal Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997, ed entrato in vigore il 1 maggio 1999*

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Regolamento (CE) 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali*

(GUCE serie L n. 161/1 del 26 giugno 1999)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), *Delibera cofinanziamento nazionale programmi operativi QCS 2000-2006* del 22 giugno 2000

(GU n.191 del 17 agosto 2000)

Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), *Delibera cofinanziamento QCS ob.3 2000-2006 Fondo sociale europeo* del 4 agosto 2000

(GU n. 257 del 3 novembre 2000)

Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), *Approvazione del quadro finanziario programmatico relativo alle aree del centro nord (obiettivo 2) periodo 2000-2006* del 4 agosto 2000

(GU n. 258 del 4 novembre 2000)

*Legge Costituzionale 18 Ottobre 2001 n. 3. Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*

(GU n. 248 del 24 ottobre 2001).

<[www.parlamento.it](http://www.parlamento.it)>

## PER APPROFONDIRE

Pavan L.W., *Il Fondo sociale europeo nello sviluppo italiano*, Roma, SEAM, 1998

Commissione europea - DG Politica regionale - Coordinamento e valutazione delle operazioni, *Il nuovo periodo di programmazione 2000-2006: documenti di lavoro metodologici. Documento di lavoro 5 - La verifica dell'addizionalità per l'obiettivo 1*, 1999

<[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy)>

Monti L., *Politiche di sviluppo e fondi strutturali*, Roma, SEAM, 2000

## I.5 • I PRINCIPALI ATTORI

La realizzazione della politica di coesione economica e sociale, in armonia con il principio del partenariato, richiede la collaborazione di un ampio numero di attori, tanto a livello comunitario quanto a livello nazionale e locale. Di seguito vengono presentati gli organismi istituzionali – comunitari e nazionali – maggiormente coinvolti nel processo di programmazione e attuazione della politica di coesione, tracciando un quadro sintetico delle relazioni tra questi soggetti e soffermandosi sulle principali competenze degli stessi in materia di Fondi strutturali e specificamente di FSE. I ruoli dei diversi organismi coinvolti nella attuazione, gestione e valutazione di interventi cofinanziati dal FSE sono indicati nel secondo Volume di questo Compendio.

A livello comunitario, tutte le principali istituzioni sono a vario titolo coinvolte nella politica di coesione economica e sociale.

Per quanto riguarda il processo decisionale, le politiche e gli indirizzi strategici della politica di coesione sono definiti dal **Consiglio europeo**<sup>80</sup>. Sul piano strettamente giuridico, il Consiglio europeo non è un'istituzione della Comunità, come lo sono ad esempio il Parlamento europeo e la Commissione, ma svolge comunque un ruolo di indirizzo generale e coordinamento, definendo gli orientamenti politici generali dell'Unione. Il Consiglio europeo discute in merito agli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri ed adotta conclusioni sulla situazione dell'occupazione nell'Unione. Negli ultimi anni il Consiglio europeo si è occupato sempre più spesso del tema dell'occupazione, imprimendo un notevole impulso all'azione del FSE e degli Stati membri.

Gli indirizzi e gli orientamenti del Consiglio vengono tradotti in disposizioni normative dal Consiglio e dal Parlamento europeo.

Il **Consiglio**<sup>81</sup> è l'organo legislativo della Comunità, ma condivide a volte questo potere con il Parlamento europeo. Spettano al Consiglio le decisioni relative agli obiettivi prioritari da attribuire ai Fondi strutturali e la definizione del

↪ III.

*I ruoli disegnati dai Regolamenti*

### Il Consiglio europeo

↪ I.3.3

*Un contesto in continua evoluzione: dalla strategia di Lisbona alla dichiarazione di Laeken*

### Il Consiglio dei Ministri e il Parlamento europeo

---

80 Il Consiglio europeo riunisce i capi di Stato o di Governo degli Stati membri ed il presidente della Commissione. È stato introdotto formalmente con il Trattato di Maastricht. L'articolo 4 del Trattato sull'Unione europea stabilisce che: "Il Consiglio europeo dà all'Unione l'impulso necessario al suo sviluppo e ne definisce gli orientamenti politici generali", sui quali si basano le azioni degli Stati e delle istituzioni europee.

81 Il Consiglio è composto da un rappresentante di ciascuno Stato membro e da un rappresentante, senza diritto di voto, della Commissione; i rappresentanti dello Stato variano a seconda del tema da trattare. Gli atti del Consiglio possono avere la forma di regolamento direttamente applicabile, di direttiva, vincolante in merito ai risultati da raggiungere per gli Stati membri, e decisione, obbligatoria solo per i destinatari espressamente indicati.

## Il Comitato Economico e Sociale e il Comitato delle Regioni

regolamento relativo al loro funzionamento. Al processo decisionale interno al Consiglio contribuisce anche la **rappresentanza permanente**<sup>82</sup>, che segue tutti gli aspetti relativi alla partecipazione nazionale ai programmi ed ai fondi comunitari.

A livello legislativo, il **Parlamento europeo** partecipa assieme al Consiglio - mediante il processo di codecisione<sup>83</sup> - all'adozione di atti comuni riguardanti determinate tematiche, tra cui la libera circolazione dei lavoratori, la ricerca e lo sviluppo tecnologico, l'istruzione. Il Regolamento 1784/1999 relativo al FSE, ad esempio, è stato adottato con atto congiunto del Consiglio e del Parlamento europeo. In materia di bilancio, il Parlamento ha l'ultima parola sulle spese destinate al FESR e al FSE<sup>84</sup>.

Nel processo decisionale sono infine coinvolti il **Comitato Economico e Sociale**<sup>85</sup> e il **Comitato delle Regioni**<sup>86</sup>, il primo portavoce delle istanze delle parti sociali, il secondo portavoce degli enti regionali e locali dell'Unione.

---

82 Oltre a fungere da tramite tra le Autorità nazionali e la Commissione, ricopre un ruolo fondamentale nel processo legislativo dell'Unione: infatti, i Gruppi di lavoro del Consiglio che esaminano le proposte della Commissione sono composti dai funzionari delle varie Rappresentanze permanenti.

83 Questa procedura mette il Consiglio ed il Parlamento sullo stesso livello e sfocia nell'adozione di atti comuni del Consiglio e del Parlamento ed in caso di disaccordo viene convocato un comitato di conciliazione. Questa procedura è utilizzata per le seguenti materie: libertà di circolazione dei lavoratori, creazione del mercato interno, ricerca e sviluppo tecnologico, ambiente, protezione dei consumatori, istruzione, cultura e sanità.

84 Il Parlamento approva annualmente assieme alla Commissione europea il bilancio dell'Unione e ne sorveglia poi permanentemente l'esecuzione.

85 Il Comitato economico e sociale è l'organo consultivo che garantisce la rappresentanza e la partecipazione delle parti economiche e sociali nel quadro istituzionale dell'Unione europea. I membri del Comitato sono proposti dai governi degli Stati membri e sono divisi in tre gruppi, uno che rappresenta i datori di lavoro, uno che rappresenta i lavoratori e l'ultimo che rappresenta le altre parti economiche e sociali. Il Comitato comprende 6 sezioni che si occupano dei principali argomenti dei Trattati: Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale; Mercato unico, produzione e consumo; Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione; Occupazione, affari sociali cittadinanza; Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente; Relazioni esterne. L'azione del Comitato si esplica attraverso l'emanazione di pareri.

86 Il Comitato delle Regioni ha funzione di portavoce degli enti locali e regionali nell'Unione e permette agli enti locali e regionali di avere una voce in capitolo nel processo decisionale. La Commissione ed il Consiglio sono tenuti a consultare il Comitato delle Regioni ogniqualvolta vengono avanzate delle proposte nei settori che interessano la realtà locale e regionale: coesione economica e sociale, reti transeuropee, sanità pubblica, istruzione, cultura politica occupazionale, politica sociale ambiente, formazione professionale e trasporti. Il Comitato si articola in 6 commissioni specializzate in diversi settori: COTER-Commissione "Politica di coesione territoriale", ECOS-Commissione "Politica economica e sociale", DEVE-Commissione "Sviluppo sostenibile", EDUC-Commissione "Cultura ed istruzione", CONST-Commissione "Affari costituzionali e governanze europee", RELEX-Commissione "Relazioni esterne".

Per quanto riguarda l'attuazione degli interventi la **Commissione europea**<sup>87</sup> è di gran lunga l'istituzione comunitaria che svolge il ruolo più rilevante.

La Commissione, infatti, interviene nelle varie fasi dell'attuazione e della gestione degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali: dalla programmazione e definizione dei documenti programmatici alla gestione finanziaria ed erogazione dei pagamenti, al controllo etc. Quattro Direzioni Generali della Commissione sono specificamente competenti per la gestione e il coordinamento dei quattro Fondi strutturali e precisamente:

- DG Occupazione, Relazioni Industriali e Affari Sociali per il FSE
- DG Politiche Regionali per il FESR
- DG Agricoltura per il FEOGA
- DG Pesca per lo SFOP.

La **DG Occupazione, Relazioni Industriali e Affari Sociali** è dunque quella specificamente impegnata nella gestione del FSE. Quest'ultima ha il compito di promuovere un modello sociale europeo moderno, innovativo e sostenibile in cui assumono un ruolo fondamentale la creazione di nuovi e migliori posti di lavoro e una società basata sulle pari opportunità. Le aree di cui si occupa la DG Occupazione sono: occupazione, vita lavorativa, protezione sociale, inclusione sociale e pari opportunità. E' responsabile dello sviluppo e del monitoraggio della Strategia europea per l'occupazione, degli sviluppi riguardanti gli standard di lavoro e la mobilità dei lavoratori, dello sviluppo del dialogo con le ONG in temi sociali e della promozione e dell'applicazione del principio di *mainstreaming* (per le pari opportunità) nelle politiche. Per quanto concerne il FSE, la DG Occupazione si occupa principalmente della negoziazione e dell'approvazione degli interventi cofinanziati. Più precisamente, nell'ambito della Direzione Generale sono state costituite delle Unità responsabili per area geografica della negoziazione con gli Stati membri. Le Unità responsabili per area geografica assistono le Amministrazioni nazionali titolari di Programmi Operativi o di Documenti Unici di Programmazione nelle attività di programmazione e di definizione dei documenti programmatici, partecipano ai Comitati di Sorveglianza e, se invitate, ai Gruppi Tecnici e di Lavoro, si occupano del monitoraggio degli interventi e dispongono in merito ai pagamenti, autorizzandone l'erogazione.

---

<sup>87</sup> La Commissione europea è l'organo esecutivo dell'Unione e svolge principalmente tre funzioni: in virtù del suo diritto di iniziativa ha il compito di formulare proposte per qualsiasi provvedimento normativo per quanto riguarda le politiche commerciali, industriali e sociali, l'agricoltura, l'ambiente, l'energia, lo sviluppo regionale e la cooperazione allo sviluppo; ha il compito di verificare la corretta applicazione dei trattati e della legislazione dell'Unione europea da parte degli Stati membri; e nella sua veste più specifica di organo esecutivo gestisce le politiche e negozia accordi internazionali in materia di scambi e di cooperazione. E' composta da un collegio di 20 membri, scelti per le loro competenze generali, avendo svolto precedentemente funzioni politiche a livello ministeriale nei paesi d'origine e che presentano garanzie di indipendenza.

La DG Occupazione si occupa anche del controllo finanziario degli interventi, tramite un'apposita Unità responsabile dei controlli ex post e dei sistemi di audit<sup>88</sup>, separata e indipendente dalle Unità responsabili per area geografica. Altre Direzioni Generali della Commissione hanno inoltre competenze trasversali per quanto riguarda gli interventi del Fondo Sociale Europeo, tra le altre la DG Imprese, la DG Istruzione e cultura, la DG Politica regionale, la DG Ricerca, la DG Società dell'informazione.

## **I Comitati consultivi e di gestione**

Nell'attuazione dei Regolamenti sui Fondi strutturali la Commissione è coadiuvata da quattro **Comitati** definiti nell'articolo 47 del Regolamento 1260/1999. I quattro Comitati intervengono nell'ambito dei Fondi di competenza e precisamente:

- il Comitato di cui all'art.147 del Trattato, competente per il FSE
- il Comitato per lo sviluppo e la riconversione delle Regioni, competente per il FESR
- il Comitato per le strutture agrarie e lo sviluppo rurale, competente per il FEOGA

---

88 La recente riforma della Commissione, avviata nell'ottobre 2000 con l'adozione del Libro bianco sulla riforma, anche a seguito dei problemi insorti nel corso dell'incarico della precedente Commissione, ha modificato in modo consistente le disposizioni relative ai sistemi di gestione e controllo finanziario. I capisaldi della riforma in tale campo sono semplificazione, decentramento e assunzione di responsabilità da parte dei servizi incaricati della gestione. In tale contesto, il controllo finanziario è stato decentrato presso le varie direzioni generali della Commissione, sia per quanto riguarda le funzioni di autorizzazione dei pagamenti che per quanto riguarda le funzioni di revisione contabile e i sistemi di audit. Allo stato attuale, all'interno dei singoli servizi, la delega di poteri fa sì che, laddove ciò sia possibile, la stessa persona che decide di portare avanti un'azione sia anche abilitata ad autorizzarne la spesa. All'interno della stessa Direzione, un apposito servizio, funzionalmente separato da quello che autorizza la spesa, provvederà alle funzioni di revisione contabile. La stessa impostazione, peraltro, si riscontra nell'ambito della definizione dei sistemi di gestione e controllo per l'attuazione degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali: il Regolamento (CE) 438/2001 impone una chiara definizione e separazione delle funzioni (art. 3, lettera a), più precisamente, l'art. 9 comma 1 del Regolamento stabilisce che "le certificazioni delle dichiarazioni di spesa intermedie e finale [...] sono redatte da un addetto o da un ufficio dell'autorità di pagamento funzionalmente indipendenti da qualunque ufficio che autorizza i pagamenti". Per indicazioni di maggior dettaglio in merito si rinvia al capitolo IV *L'attuazione e la gestione degli interventi*.

Nel quadro dei servizi interni alla Commissione è stato inoltre istituito un Servizio di audit interno, con il compito di garantire il corretto funzionamento del sistema di controllo nell'insieme della Commissione e di assicurare che le risorse disponibili siano impiegate in modo proficuo e protette dal rischio di malversazioni. Tale Servizio terrà altresì sotto controllo l'operato della Commissione in generale.

A livello comunitario esiste un ulteriore organo di controllo: la Corte dei Conti. La Corte realizza un controllo esterno ed indipendente sui bilanci dell'Unione. Tale controllo non è di natura giurisdizionale, la Corte non ha infatti alcun potere di sanzione. La principale attività della Corte è legata alla redazione del rapporto annuale sugli esercizi di bilancio dell'Unione.



- il Comitato per le strutture del settore della pesca e dell'acquacoltura, competente per lo SFOP.

I Comitati possono esercitare le competenze di comitati consultivi o di comitati di gestione, a seconda delle tematiche affrontate. I comitati consultivi emettono pareri obbligatori, ma non vincolanti, i comitati di gestione emettono al contrario pareri obbligatori e vincolanti.

Il ruolo del Comitato che affianca il FSE nelle sue azioni è disciplinato dall'articolo 49 del Regolamento 1260/1999 ed è composto da rappresentanti del governo, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, delle organizzazioni dei datori di lavoro. Tale comitato affianca la Commissione nella gestione del FSE nelle sue azioni, in particolare per quanto riguarda l'assistenza tecnica e gli orientamenti.

A livello comunitario, occorre infine ricordare l'importante ruolo della **Banca europea per gli investimenti (BEI)**. In questa istituzione la politica di coesione economica e sociale rappresenta la spinta iniziale di tutti gli interventi. I settori di maggiore intervento sono quello dei trasporti, il settore dell'industria e dell'agricoltura. Dopo il Consiglio europeo di Amsterdam, la BEI condivide assieme al Fondo sociale europeo un ruolo fondamentale per la creazione di posti di lavoro attraverso opportunità di investimento, soprattutto attraverso la promozione di progetti di investimento riguardanti la creazione di un meccanismo volto a sostenere il finanziamento di progetti ad alto contenuto tecnologico di PMI, l'intervento nei settori dell'istruzione, della sanità, dell'ambiente urbano, della protezione dell'ambiente e delle grandi reti di infrastruttura.

A livello nazionale numerose istituzioni sono coinvolte nella realizzazione della politica di coesione economica e sociale; in particolare alcune Amministrazioni centrali seguono il coordinamento della politica di coesione, tra gli altri il Dipartimento per le Politiche Comunitarie, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Un ruolo di particolare rilevanza è rivestito anche dal Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), soprattutto in merito al cofinanziamento nazionale.

Il **Dipartimento per le politiche comunitarie** affianca la Presidenza del Consiglio in tutte quelle attività riguardanti l'attuazione degli impegni assunti nell'Unione ed il coordinamento nella fase di predisposizione della normativa comunitaria. Per quanto riguarda i Fondi strutturali, il Dipartimento per le politiche comunitarie si occupa delle attività necessarie ad assicurare il costante monitoraggio del processo decisionale durante il procedimento normativo comunitario; dell'istruttoria degli affari relativi a questioni comunitarie; della vigilanza sull'attuazione delle disposizioni comunitarie e della formazione di personale e di operatori pubblici e privati in merito a temi e problemi comunitari.

## **La Banca europea degli investimenti**

## **Il Dipartimento per le politiche comunitarie**

## **Il Ministero dell'Economia e delle Finanze**

Il **Ministero dell'Economia e delle Finanze** svolge un ruolo di particolare rilevanza in riferimento al coordinamento e all'attuazione della politica di coesione economica e sociale in Italia, soprattutto relativamente agli obiettivi 1 e 2. Il Ministero ha competenza nei settori della politica economica, finanziaria e di bilancio nel rispetto dei vincoli derivanti dall'appartenenza all'Unione. Ha inoltre competenza nel settore degli interventi per lo sviluppo economico territoriale e settoriale e nel settore delle politiche di coesione, soprattutto per quanto riguarda il perseguimento degli obiettivi comunitari e l'utilizzo dei Fondi. Particolare rilievo assumono il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione e l'Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE). Il **Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione** si occupa della programmazione, dello sviluppo, del coordinamento e della verifica degli interventi per lo sviluppo economico; sostiene i soggetti pubblici e privati nella programmazione e realizzazione di investimenti in infrastrutture e capitale sociale e li incentiva per quanto riguarda iniziative industriali e di servizio nel territorio, attraverso intese istituzionali, patti territoriali, programmi operativi regionali e multiregionali, assegnazioni di fondi CIPE. Nell'ambito della programmazione 2000/2006 il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione è inoltre Autorità di Gestione del QCS obiettivo 1 e del PON Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema obiettivo 1. L'IGRUE ha il compito di coordinare la provvista finanziaria nazionale e di raccogliere quella comunitaria.

## **Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali**

Per quanto riguarda più specificamente il coordinamento nell'ambito dell'obiettivo 3, la competenza principale è del **Ministero del lavoro e delle politiche sociali**. Nell'ambito di questa istituzione l'**Ufficio Centrale per l'Orientamento e la Formazione Professionale dei Lavoratori** (UCOFPL) rappresenta l'autorità capofila del FSE in Italia. Le competenze dell'UCOFPL coprono interamente le attività del FSE, l'Ufficio interviene quindi nei seguenti ambiti: implementazione e sperimentazione della riforma del sistema formativo; attuazione della nuova programmazione con particolare attenzione alla coerenza con i NAP; iniziative e programmi comunitari; orientamento professionale e allestimento di agenzie per l'impiego; attività di informazione e pubblicità sulle iniziative attuate con finanziamenti nazionali e cofinanziate dal FSE e sui temi attinenti il mercato del lavoro. Nell'ambito della programmazione 2000/2006 l'UCOFPL è Autorità di Gestione del QCS obiettivo 3 e del PON Azioni di Sistema obiettivo 3, è inoltre responsabile del coordinamento degli interventi del FSE nell'ambito dell'obiettivo 1.

## **Il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica**

Per quanto riguarda il processo di cofinanziamento nazionale, il **Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica** svolge una funzione di coordinamento. Il CIPE esamina le relazioni esistenti tra le politiche comunitarie e la programmazione economica nazionale, elabora gli indirizzi generali per la partecipazione finanziaria dello stato al bilancio comunitario, determina i criteri generali per il controllo della spesa e le linee di fabbisogno finanziario connesso all'attuazione delle politiche comunitarie.

↻ I.4

*Le metaregole*

Nella realizzazione della politica di coesione economica e sociale sono infine coinvolte tutte le Amministrazioni nazionali, regionali e locali titolari di risorse comunitarie e responsabili dell'attuazione di specifici interventi. In tale ambito è particolarmente rilevante il ruolo delle Amministrazioni nazionali e regionali titolari di Programmi Operativi; tali Amministrazioni rivestono il ruolo di Autorità di Gestione.

↪ III.

*I ruoli disegnati dai  
Regolamenti*

*e II.2.3*

*Gli elementi  
caratterizzanti*

*i Programmi Operativi  
Nazionali e Regionali*

## FONTI

*Regolamento (CE) 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali*

(GUCE serie L n. 161/1 del 26 giugno 1999)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Regolamento (CE) 438/2001 della Commissione del 2 marzo 2001 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio per quanto riguarda i sistemi di gestione e di controllo dei contributi concessi nell'ambito dei fondi strutturali*

(GUCE serie L n. 63 del 3 marzo 2001)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

## PER APPROFONDIRE

Banca Europea degli investimenti

<[www.eib.eu.int](http://www.eib.eu.int)>

Comitato delle Regioni

<[www.cor.eu.int](http://www.cor.eu.int)>

Comitato economico e sociale europeo

<[europa.eu.int](http://europa.eu.int)>

Commissione europea

<[www.europa.eu.int/comm](http://www.europa.eu.int/comm)>

Conferenza Stato-Regioni

<[www.palazzochigi.it/](http://www.palazzochigi.it/)>

Consiglio d'Europa

<[ue.eu.int/it/info/eurocouncil/sommet.htm](http://ue.eu.int/it/info/eurocouncil/sommet.htm)>

Corte di Giustizia delle Comunità europee

<[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)>

Unione europea. DG Occupazione e affari sociali

<[www.europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/employment_social)>

Ministero dell'Economia e delle finanze. Dipartimento per le Politiche di sviluppo e di coesione

<[www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)>

Presidenza del Consiglio dei ministri. Dipartimento delle Politiche comunitarie

<[www.politichecomunitarie.it](http://www.politichecomunitarie.it)>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

<[www.welfare.gov.it](http://www.welfare.gov.it)>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Direzione Generale orientamento e formazione professionale dei lavoratori

<[www.welfare.gov.it](http://www.welfare.gov.it)>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. UCOFPL

<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

Parlamento europeo

<[www.europarl.eu.int](http://www.europarl.eu.int)>

Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea

<[www.italiaue.it](http://www.italiaue.it)>



**cap. II**

**• LA PROGRAMMAZIONE**

**2000 - 2006**






## II.1 • LA RIFORMA DEI FONDI STRUTTURALI

### II.1.1 • IL REGOLAMENTO 1260/1999: LE PRINCIPALI INNOVAZIONI DELLA PROGRAMMAZIONE 2000-2006

Nel 1999, in previsione dell'avvio del nuovo periodo di programmazione, è stata varata un'ulteriore riforma dei Fondi strutturali. In pochi anni, del resto, l'assetto dell'Unione Europea ha subito una notevole evoluzione. Il Trattato di Maastricht e quello di Amsterdam hanno portato a due revisioni dei Trattati di Roma<sup>89</sup>; l'impianto istituzionale è cambiato, la costruzione del mercato unico è stata completata ed alcuni Stati membri hanno introdotto la moneta unica. Nel frattempo l'Unione ha continuato ad espandersi ed altri Stati europei hanno chiesto l'adesione. Nuove sfide si presentano oggi all'Unione: perseguire il cammino di una maggiore integrazione e conciliare questa politica con le prospettive di un ulteriore allargamento. In questo contesto anche la politica di coesione economica e sociale è stata ridisegnata secondo le mutate esigenze, in modo da adattarsi alle nuove politiche dell'Unione: crescita dell'occupazione e maggiore autonomia regionale nel contesto di un'Europa in allargamento. La politica di coesione ha quindi acquisito progressivamente importanza tra le politiche comunitarie: la promozione di uno sviluppo bilanciato tra le diverse regioni dell'Unione è fondamentale non solo ai fini della coesione economica e sociale, ma anche quale garanzia di stabilità macroeconomica e quale mezzo per incrementare il tasso di crescita dell'Unione e la sua competitività sullo scenario mondiale.

Il riesame della politica di coesione al termine del periodo di programmazione 1994/99 era previsto fin dal 1993 (anno della precedente riforma). Nei mesi di maggio e giugno 1999 il Consiglio e la Commissione hanno adottato nuovi regolamenti in materia di fondi strutturali: un nuovo regolamento quadro per la gestione dei fondi e un regolamento apposito per ciascun fondo strutturale<sup>90</sup>. I principi fondamentali elaborati nel 1988 continuano tuttavia ad indirizzare le attività dei Fondi, ma l'esperienza ha mostrato la necessità di apportare alcune modifiche alla loro gestione, in modo da potenziare il loro ruolo di strumento per la crescita e lo sviluppo. A questo scopo è stato indispensabile curare la coerenza tra le azioni dei Fondi e le grandi politiche europee, in particolare la Strategia europea per l'occupazione, le politiche economiche e sociali degli

### Le esigenze di riforma

 I.3.2  
*La Strategia europea per l'occupazione*

89 Amsterdam e Nizza, quest'ultima tuttora in fase di ratifica.

90 Regolamento (CE) n.1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999, recante disposizioni generali sui Fondi strutturali; Regolamento (CE) n.1784/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 1999, relativo al Fondo sociale europeo; Regolamento (CE) 1750/1999 della Commissione del 23 luglio 1999, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) 1257/1999 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEOGA; Regolamento (CE) n.1783/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 1999, relativo al FESR.

Stati membri e le rispettive politiche regionali. Il riesame della materia è stato effettuato alla luce delle nuove priorità della Comunità: uno sviluppo economico sostenibile all'insegna di competitività e innovazione, la promozione di un alto tasso di occupazione e delle pari opportunità tra i sessi, nonché un elevato livello di tutela e di miglioramento dell'ambiente.

## I principi ispiratori della riforma

Le modifiche apportate dalla riforma del 1999 si ispirano a criteri quali la maggior concentrazione delle risorse, il decentramento, il rafforzamento del partenariato, la ridefinizione dei compiti della Commissione e delle autorità nazionali e delle loro rispettive responsabilità, l'esigenza di semplicità e di trasparenza, la ricerca di una maggiore efficacia e di controlli più significativi.

Sinteticamente, le principali innovazioni sono state:

↻ I.4

*Le metaregole*

- **rafforzamento del principio di concentrazione:** tale innovazione è stata realizzata soprattutto allo scopo di razionalizzare gli interventi dell'Unione e di rendere gli stessi più efficaci, concentrando le risorse finanziarie programmate per il perseguimento di determinati obiettivi. In tale prospettiva sono stati ridotti gli obiettivi prioritari e le iniziative comunitarie finanziate dai Fondi strutturali. I finanziamenti, inoltre, sono stati ulteriormente concentrati nelle Regioni più svantaggiate, mentre è stato introdotto il principio del *sostegno transitorio (o phasing out)* per tutte le regioni e le zone che, per il periodo di programmazione 2000-2006, non rientrano più tra quelle con maggiori difficoltà di sviluppo ed anche per le aree ammissibili all'ob.2 e 5b del precedente periodo di programmazione e non riconfermate

↻ I.4

*Le metaregole*

- **maggior decentramento:** in applicazione del principio di sussidiarietà, i nuovi regolamenti introducono un maggior decentramento nella programmazione e nell'attuazione degli interventi, soprattutto in riferimento alla divisione di responsabilità tra gli attori coinvolti, in particolare a livello nazionale e comunitario. Alla base di questa innovazione vi è la volontà di evitare la sovrapposizione di più autorità amministrative e di rendere più veloce ed efficace la realizzazione degli interventi cofinanziati, nonché di individuare modalità agevoli e concrete per adeguare gli interventi stessi alle caratteristiche dei singoli contesti regionali e locali. In tale ambito il nuovo regolamento generale prevede un rafforzamento del ruolo del partenariato, sia istituzionale che economico-sociale. Inoltre, per quanto riguarda l'attuazione degli interventi, sono stati ridefiniti i compiti dell'Autorità di Gestione e del Comitato di Sorveglianza. Un ultimo elemento importante risulta l'introduzione di una fase supplementare nel processo di programmazione degli interventi, interamente sotto il controllo e la responsabilità degli Stati membri che si conclude con l'approvazione di un Complemento di programmazione annuale

↻ III.

*I ruoli disegnati  
dai regolamenti*

- **semplificazione delle procedure e trasparenza, ricerca di una maggiore efficacia e di controlli più effettivi:** allo scopo di semplificare ed assicurare maggiore chiarezza sulle procedure e di incrementare l'efficacia

e l'efficienza nella gestione dei Fondi, il Regolamento 1260/1999 sviluppa gli aspetti relativi alla gestione, alla sorveglianza e al controllo degli interventi. In tale ambito sono introdotti meccanismi finalizzati a migliorare l'impiego delle risorse e la qualità degli interventi, sia tramite la previsione di dispositivi premianti per i programmi più efficienti e che ottengono i migliori risultati (riserva di efficacia ed efficienza), sia tramite l'introduzione di dispositivi (quali il disimpegno automatico) che impongono alle Amministrazioni responsabili dei Fondi una tempistica rigorosa di progressività della spesa. Allo stesso tempo sono state introdotte novità sia in merito al sistema dei pagamenti, sia relativamente agli indirizzi per la definizione dei sistemi di gestione e controllo. Per quanto riguarda il sistema dei pagamenti il nuovo Regolamento stabilisce che, ad eccezione di un acconto del 7%, tutti i pagamenti della Commissione avvengano a titolo di rimborso di spese effettivamente sostenute. Per quanto riguarda la definizione dei sistemi di gestione e controllo, il Regolamento 1260/1999 e i relativi regolamenti di applicazione individuano indicazioni più semplici e trasparenti per la definizione e la separazione delle funzioni di gestione, pagamento e controllo legate all'attuazione degli interventi. È stato, inoltre, rafforzato e precisato il ruolo di funzioni trasversali all'attuazione degli interventi, quali la valutazione e il monitoraggio.

Al fine di rafforzare e rendere più incisiva l'azione dei Fondi, gli Obiettivi prioritari sono ridotti da sette a tre, due obiettivi regionali (obiettivo 1 "promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle Regioni che presentano ritardi nello sviluppo" e obiettivo 2 "favorire la riconversione economica e sociale delle zone con difficoltà strutturali") e un obiettivo orizzontale (obiettivo 3 "favorire l'adeguamento e l'ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione")<sup>91</sup>. Il principio di concentrazione, inoltre, trova ulteriore applicazione nella ripartizione delle risorse finanziarie tra i diversi obiettivi che privilegia, di fatto, le Regioni interessate dall'Obiettivo 1<sup>92</sup>: il 69,7% delle risorse - pari a 135,9 miliardi di euro - è assegnato all'Obiettivo 1; l'11,5% - pari a 22,5 miliardi di euro - è destinato all'Obiettivo 2; il 12,3% - pari a 24,05 miliardi di euro - è assegnato all'Obiettivo 3; le rimanenti risorse sono destinate alle iniziative comunitarie, all'assistenza tecnica, alle azioni innovative e alle azioni finanziate dallo SFOP di accompagnamento della politica comune della pesca al di fuori dell'Obiettivo 1. Per la programmazione 2000-2006, peraltro, lo sforzo finanziario dell'Unione è cresciuto in modo considerevole: le risorse disponibili infatti superano del 16,4% circa (32 miliardi di euro) le risorse relative alla programmazione 1994/99.

## **I nuovi obiettivi prioritari e la concentrazione delle risorse**

↪ II.1.2

*Gli obiettivi prioritari*

<sup>91</sup> Cfr. considerando 4, considerando 13, considerando 14, considerando 17 e articolo 1 del Regolamento (CE) 1260/1999.

<sup>92</sup> Cfr. art. 7, par. 2 del Regolamento (CE) 1260/1999.

## **Il sostegno transitorio**

Il regolamento 1260/1999 introduce, inoltre, un meccanismo finalizzato a sostenere tutte le regioni e le zone che godevano nella programmazione precedente dei benefici relativi all'ex obiettivo 1 e agli ex obiettivi 2 e 5b e che ora non rientrano più nei parametri stabiliti per l'accesso alle risorse rispettivamente del nuovo obiettivo 1 e del nuovo obiettivo 2<sup>93</sup>. Tale meccanismo, definito sostegno transitorio o *phasing out*, garantisce una continuità con la precedente programmazione e agevola l'acquisizione di una graduale autonomia da parte delle istituzioni regionali e locali coinvolte. I finanziamenti stanziati a titolo transitorio sono attribuiti ai beneficiari mediante quote via via decrescenti.

## **La riduzione delle iniziative comunitarie**

Per rafforzare il principio di concentrazione, infine, è ridotto il numero delle iniziative comunitarie, ovvero di quelle forme di intervento definite a livello comunitario per specifici settori. Il numero di tali iniziative comunitarie è sceso da tredici a quattro<sup>94</sup>:

- INTERREG, riguardante la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale e diretta ad incentivare lo sviluppo e l'assetto armonioso ed equilibrato del territorio europeo
- URBAN, che promuove lo sviluppo urbano mediante la rigenerazione economica e sociale delle città e dei quartieri in crisi
- LEADER+, che sostiene lo sviluppo rurale attraverso iniziative di gruppi di azione locale
- EQUAL, che propone l'approccio integrato e la cooperazione transnazionale per la lotta alle discriminazioni e alle disuguaglianze ancora presenti nel mondo del lavoro.

Ciascuna iniziativa può essere finanziata da un solo fondo strutturale, nello specifico INTERREG e URBAN sono finanziate dal FESR, LEADER+ dal FEOGA ed EQUAL dal FSE<sup>95</sup>. Anche la dotazione finanziaria destinata alle iniziative comunitarie è diminuita: nella programmazione 2000-2006 è riservato a queste ultime il 5,35% delle risorse totali stanziare<sup>96</sup>, contro il 9% stabilito per la precedente programmazione.

## **Il rafforzamento del partenariato**

↻ I.4  
*Le metaregole*

In applicazione del principio di sussidiarietà, il nuovo regolamento quadro sui Fondi strutturali riserva maggiore attenzione al tema del partenariato istituzionale ed economico-sociale. In particolare è maggiormente precisato il ruolo del partenariato<sup>97</sup> ed il suo intervento è esteso a tutte le fasi della realizzazione degli interventi: pianificazione, finanziamento, sorveglianza e valutazione dei programmi.

---

93 Cfr. considerando 19 e articolo 6 del Regolamento (CE) 1260/1999.

94 Cfr. art. 20 del Regolamento (CE) 1260/1999.

95 Cfr. considerando 38 del Regolamento (CE) 1260/1999.

96 Cfr. considerando 23 e art. 7, par. 6 del Regolamento (CE) 1260/1999.

97 Cfr. considerando 27 e art. 8 del Regolamento (CE) 1260/1999.

Al contempo, il regolamento 1260/1999 provvede a definire con maggiore precisione la divisione di responsabilità tra il livello comunitario e il livello nazionale: alla Comunità spetta definire le priorità strategiche di intervento, il cui rispetto è verificato dalla Commissione, mentre agli Stati membri e alle Regioni compete la responsabilità primaria in merito all'attuazione degli interventi e al loro relativo controllo<sup>98</sup>. In tale contesto va letta anche l'accennata ridefinizione dei compiti dell'Autorità di Gestione e del Comitato di Sorveglianza. L'Autorità di Gestione<sup>99</sup> viene designata dallo Stato membro per ogni programma ed è responsabile dell'attuazione e dell'efficacia dello stesso oltre che della regolarità della gestione. Il Comitato di Sorveglianza<sup>100</sup> rappresenta anch'esso un'istanza nazionale nominata dallo Stato membro, cui partecipa, in ogni caso, anche la Commissione europea. Il Comitato di Sorveglianza, tavolo di concertazione al quale siedono i rappresentanti dell'autorità di gestione, le parti sociali e, in qualità di osservatori, i funzionari comunitari, è incaricato invece di seguire l'intervento e verificarne la gestione da parte dell'Autorità preposta, assicurando il rispetto degli orientamenti comunitari e nazionali. Al Comitato di Sorveglianza compete, peraltro, il controllo sui Complementi di Programmazione, ovvero sui documenti di attuazione della strategia e degli assi prioritari di intervento, dettagliati a livello di misura su base annuale. Nella precedente programmazione, tali elementi erano definiti a livello di Programma Operativo o di Documento Unico di Programmazione, documenti approvati con decisione comunitaria. Il Complemento di Programmazione<sup>101</sup>, al contrario, viene elaborato dallo Stato membro o dall'autorità di gestione ed è trasmesso alla Commissione solo a titolo informativo. La Commissione può naturalmente riservarsi la prerogativa di formulare osservazioni sulla coerenza del Complemento con il relativo Programma Operativo o Documento Unico di Programmazione. Il Complemento consente, peraltro, modalità più rapide e semplici per l'adattamento in itinere degli interventi programmati.

Per sostenere l'efficienza dei programmi è stata prevista una riserva di efficacia ed efficienza (anche detta riserva di *performance* o riserva di premialità)<sup>102</sup>. All'inizio della programmazione il 4% degli stanziamenti, per ogni ripartizione nazionale, è stato accantonato e verrà assegnato a metà del periodo ai programmi dimostratisi più efficienti. La valutazione è operata dalla Commissione di concerto con lo Stato membro sulla base di indicatori, definiti dallo

## **I compiti dell'Autorità di Gestione e del Comitato di Sorveglianza**

↪ III.

*I ruoli disegnati dai Regolamenti*

## **Il Complemento di Programmazione**

↪ II.1.3

*Il ciclo della programmazione e IV.1 Programmazione e pianificazione*

## **La riserva di efficacia ed efficienza**

↪ IV.8

*La riserva di efficacia e di efficienza*

---

98 Cfr. considerando 23 e considerando 33 del Regolamento CE 1260/1999.

99 Cfr. considerando 47 e articolo 34 del Regolamento CE 1260/1999.

100 Cfr. considerando 48 e articolo 35 del Regolamento CE 1260/1999.

101 Cfr. art. 9 e art. 18, par.3 del Regolamento (CE) 1260/1999.

102 Cfr. considerando 22, considerando 55, articolo 7, par.5 e articolo 44 del Regolamento (CE) 1260/1999.

Stato, che rispecchino l'efficacia, la gestione e l'esecuzione finanziaria e che misurino i risultati intermedi sulla base degli obiettivi iniziali. Per quanto riguarda l'Italia, nell'ambito del QCS obiettivo 1, è stato stabilito l'accantonamento di un'ulteriore riserva del 6%, anch'essa da attribuirsi a metà del periodo di programmazione ai programmi dimostratisi più efficienti sulla base di una serie di criteri stabiliti nel QCS stesso.

## **Il disimpegno automatico**

↪ IV.4

*La gestione finanziaria degli interventi*

Al fine di velocizzare le procedure di spesa ed erogazione degli stanziamenti, il regolamento 1260/1999 prevede il meccanismo di disimpegno automatico<sup>103</sup>, mediante il quale la quota di impegno per cui non è stata presentata domanda di pagamento dopo due anni dalla scadenza viene automaticamente disimpegnata dalla Commissione. Per evitare che questo meccanismo entri in funzione, le risorse relative all'annualità 2000 devono essere spese entro il 31 dicembre 2002, quelle del 2001 entro il 31 dicembre 2003, e così via.

## **I pagamenti**

↪ IV.4

*La gestione finanziaria degli interventi*

Sempre al fine di semplificare le procedure di gestione e pagamento e accelerare conseguentemente la spesa, il Regolamento 1260/1999 introduce alcuni dispositivi che precisano il processo gestionale degli interventi. Le principali novità in merito riguardano i pagamenti. Nella nuova programmazione l'erogazione dei pagamenti avviene in tre fasi<sup>104</sup>. Come ricordato, al momento del primo impegno, allo Stato membro viene versato, a titolo di acconto, il 7% del contributo totale; successivamente vengono versati pagamenti intermedi (fino a un totale massimo del 95% della partecipazione dei Fondi all'intervento in questione) per rimborsare spese effettivamente sostenute e documentate dallo Stato membro. Il saldo è effettuato solo dopo il ricevimento da parte della Commissione di tutta la documentazione attestante le spese sostenute, oltre che alle relazioni annuali e finale del programma. Questa nuova modalità del rimborso incoraggia gli Stati membri e gli attuatori ad adottare procedure più rapide nell'attuazione degli interventi.

## **I controlli**

↪ III.

*I ruoli disegnati dai regolamenti e IV.5*

*Il controllo e la verifica*

Per quanto concerne il controllo finanziario, sempre in riferimento agli obiettivi di semplificazione delle procedure e di trasparenza, sono state ripartite con maggiore precisione le competenze degli Stati membri e della Commissione<sup>105</sup>. Allo Stato membro spettano l'elaborazione di sistemi efficaci di gestione e controllo, la garanzia dell'efficiente e regolare gestione dei Fondi, nonché la prevenzione, individuazione e rettifica delle eventuali irregolarità. Alla Commissione, invece, sono riservate competenze in merito all'accertamento sui sistemi di gestione e controllo elaborati e la possibilità di effettuare o richiedere controlli in loco. Gli Stati membri sono tenuti a comunicare alla Commissione l'organizzazione dei propri sistemi di gestione e controllo, anche in riferi-

---

103 Cfr. art. 31, par.20 del Regolamento (CE) 1260/1999.

104 Cfr. art. 32 del Regolamento (CE) 1260/1999.

105 Cfr. considerando 50, considerando 51, considerando 52, articolo 38 e articolo 39 del Regolamento (CE) 1260/1999.

mento ai possibili aggiornamenti e alle procedure adottate.

Il nuovo regolamento attribuisce, infine, una particolare rilevanza ai processi di valutazione e monitoraggio. In merito alla valutazione, rivela una fondamentale importanza per verificare l'attuazione degli obiettivi prefissati, sono definite previsioni piuttosto dettagliate. L'efficacia e l'impatto delle attività dei Fondi strutturali dipendono infatti anche da un miglioramento e da un approfondimento della valutazione<sup>106</sup>. In tal senso, il Regolamento 1260/1999 definisce le responsabilità degli Stati membri e della Commissione in materia, nonché le modalità atte a garantire l'affidabilità della valutazione. Nel nuovo periodo di programmazione sono previsti ben tre momenti diversi per la realizzazione di attività di valutazione: *ex ante*, *intermedia* ed *ex post*<sup>107</sup>; ciò in virtù della necessità di valutare gli interventi in vista della loro pianificazione, della loro revisione *intermedia* e di una stima del loro impatto<sup>108</sup>. Le attività di valutazione sono inoltre strettamente connesse alla sorveglianza degli interventi. Esse si basano su un sistema di raccolta di dati attendibili e aggiornati.

In tale ambito emerge l'importanza delle attività di monitoraggio. Il monitoraggio dei Fondi strutturali, a livello comunitario, è stato introdotto con la programmazione 1994/99; tale innovazione ha reso possibile la definizione di un quadro unico di riferimento sull'andamento finanziario delle politiche cofinanziate nell'Unione, ma anche in Italia. Con la programmazione 2000-2006 la rilevanza del monitoraggio è indubbiamente cresciuta, come si evince dalla previsione di adempimenti dettagliati e scadenziati, relativamente all'elaborazione dei sistemi di monitoraggio e alla comunicazione dei dati alla Commissione. Tali adempimenti impongono di fatto uno stretto e continuo confronto tra quanto immaginato in fase di programmazione e pianificazione e quanto realizzato: ciò implica l'ottimizzazione dei processi informativi e decisionali interni alle Amministrazioni titolari di intervento.

## La valutazione

↪ IV.7

*La valutazione*

## Il monitoraggio

↪ IV.6

*Il monitoraggio  
e gli indicatori*

---

106 Cfr. considerando 53 del Regolamento (CE) 1260/1999.

107 Cfr. art. 40, par.1 del Regolamento (CE) 1260/1999.

108 Cfr. considerando 54 del Regolamento (CE) 1260/1999.

## **FONTI**

*Regolamento (CE) 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali*

(GUCE serie L n. 161 del 26 giugno 1999)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>



## II.1.2 • GLI OBIETTIVI PRIORITARI

Gli obiettivi prioritari precisano le linee di intervento preminenti che i Fondi strutturali devono perseguire al fine di realizzare le finalità dell'Unione in materia di coesione economica e sociale, come la crescita armoniosa, equilibrata e duratura delle attività economiche, lo sviluppo dell'occupazione e delle risorse umane, la tutela ed il miglioramento dell'ambiente, l'eliminazione delle disuguaglianze e la promozione della parità tra uomini e donne.

Il Regolamento (CE) 1260/1999 stabilisce tre obiettivi prioritari per la programmazione 2000-2006<sup>109</sup>:

- **obiettivo 1:** sviluppo e adeguamento strutturale delle regioni che presentano ritardi nello sviluppo
- **obiettivo 2:** riconversione economica e sociale delle zone con difficoltà strutturali
- **obiettivo 3:** adeguamento e ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione.

Rispetto alla programmazione 1994-99 le finalità da perseguire rimangono sostanzialmente invariate, ma sono concentrate in numero minore di obiettivi<sup>110</sup>.

---

109 Art. 1 del Regolamento (CE) 1260/1999.

110 Nella precedente programmazione, relativa al periodo 1994-1999, gli obiettivi prioritari, definiti nel Regolamento (CE) 2052/1988, erano sette :

- Obiettivo 1: sviluppo ed adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo. Le zone che beneficiavano dei finanziamenti, erogati da tutti e quattro i Fondi, erano le regioni con un PIL pro capite inferiore al 75% della media comunitaria, ma erano ammesse alcune deroghe. La popolazione comunitaria coinvolta ammontava al 26,6%.

- Obiettivo 2: riconversione delle regioni e zone industriali in declino. Per beneficiare dei finanziamenti, le regioni dovevano possedere tre criteri, ossia un tasso di disoccupazione superiore alla media comunitaria, una percentuale di posti di lavoro nel settore industriale superiore alla media comunitaria e presentare una flessione dell'occupazione nel settore industriale. Solamente il FSE ed il FESR finanziavano le azioni, che avevano una copertura della popolazione comunitaria pari al 16,3%.

- Obiettivo 3: disoccupazione di lunga durata e inserimento professionale. Le regioni interessate da questo obiettivo erano quelle al di fuori dell'obiettivo 1 e le azioni erano dirette a combattere la disoccupazione di lunga durata, a favorire l'inserimento professionale dei giovani e delle persone che rischiano l'esclusione dal mercato del lavoro e la promozione delle pari opportunità fra uomini e donne nel mercato del lavoro. I finanziamenti provenivano esclusivamente dal FSE.

- Obiettivo 4: adattamento ai mutamenti industriali. Anche questo obiettivo non è rivolto a determinate zone geografiche ma si rivolge, come l'obiettivo precedente, a tutte quelle regioni che non rientrano nell'obiettivo 1. Le azioni erano essenzialmente dirette a favorire l'adattamento dei lavoratori ai mutamenti industriali e all'evoluzione dei sistemi di produzione. I finanziamenti provenivano esclusivamente dal FSE. Obiettivo 5a: adeguamento delle strutture agricole e della pesca. Questo obiettivo copriva tutte le zone del territorio dell'Unione: per le regioni al di fuori dell'Obiettivo 1 le azioni venivano programmate autonomamente, mentre per le regioni dell'Obiettivo 1 le azioni erano inserite nei quadri comunitari di sostegno. Le finalità da perseguire erano il miglioramento delle strutture di produzione, la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti, il sostegno alle zone svantaggiate e l'aiuto all'insediamento di giovani agricoltori. Le azioni erano finanziate dal FEOGA e dallo SFOP. Obiettivo 5b: sviluppo delle zone rurali fragili. La Commissione stabiliva, in stretta concertazione con gli Stati membri, un elenco delle zone ammissibili sulla base di un

## Obiettivo 1

L'**obiettivo 1** è di gran lunga il più rilevante ed è finalizzato a promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni svantaggiate e assorbe circa i 2/3 degli stanziamenti dei Fondi strutturali per il periodo di programmazione 2000-2006, pari a circa 135 miliardi di euro.

Le regioni ammissibili sono <sup>111</sup>:

- le regioni <sup>112</sup> il cui PIL pro capite è inferiore al 75% della media comunitaria <sup>113</sup>
- le regioni ultraperiferiche, corrispondenti ai dipartimenti francesi d'oltremare, le isole Canarie, Azzorre e Madera
- le zone a scarsissima densità di popolazione <sup>114</sup> della Finlandia e della Svezia, rientranti nell'obiettivo 6 del precedente periodo di programmazione <sup>115</sup>.

Sono inoltre interessate alcune zone costiere della Svezia, l'Irlanda del Nord e le contee frontaliere della Repubblica d'Irlanda.

L'elenco delle regioni cui si applica l'obiettivo 1 è stabilito dalla Commissione <sup>116</sup>, in stretta osservanza del Regolamento.

Tutti e quattro i Fondi partecipano al finanziamento di questo obiettivo, che copre circa il 22,2% del totale della popolazione comunitaria.

In Italia rientrano nell'obiettivo 1 Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia.

## Phasing out obiettivo 1

La nuova programmazione prevede inoltre un regime di aiuto temporaneo - **sostegno transitorio o phasing out** <sup>117</sup> - a favore delle regioni ammissibili all'obiettivo 1 della programmazione 1994-99 e non più ammissibili all'obiettivo 1 della programmazione 2000-2006. Il sostegno transitorio consiste nella

---

critero generale, il basso livello di sviluppo economico, e di altri due criteri scelti tra il tasso elevato di occupati nell'agricoltura, il reddito agricolo modesto, la scarsa densità di popolazione e la tendenza allo spopolamento. La popolazione comunitaria interessata corrispondeva all'8,8%. Al finanziamento partecipavano il FESR, il FSE ed il FEOGA.

- Obiettivo 6: sviluppo delle regioni a scarsissima densità di popolazione. Le regioni interessate erano le regioni svedesi e finlandesi a scarsissima densità di popolazione (8 abitanti/km<sup>2</sup> o meno) e la popolazione corrispondeva allo 0,4% della popolazione comunitaria totale. Tutti e quattro i Fondi partecipavano al finanziamento delle azioni. Questo obiettivo fu aggiunto nel 1995, anno di adesione di Austria, Svezia e Finlandia.

111 Art. 3, par. 1, del Regolamento (CE) 1260/1999.

112 Si tratta di regioni corrispondenti al livello II della Nomenclatura delle Unità Territoriali Statistiche (NUTS), ovvero unità territoriali corrispondenti alle nostre regioni.

113 Generalmente queste regioni presentano uno scarso livello di investimenti, un tasso elevato di disoccupazione, la mancanza di servizi alle persone e alle imprese, una dotazione inadeguata di infrastrutture di base.

114 Meno di 8 abitanti per km<sup>2</sup>.

115 Previsto dal Protocollo n. 6 dell'Atto di adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia.

116 Art. 3, par. 2, del Regolamento (CE) 1260/1999.

117 Art. 6, par. 1, del Regolamento (CE) 1260/1999.

decescente erogazione degli aiuti comunitari al fine di consolidare i progressi ottenuti grazie agli interventi della precedente programmazione e di evitare i possibili effetti negativi legati ad un'improvvisa cessazione dei contributi comunitari.

Occorre però fare una distinzione tra:

- le regioni che rientrano nell'obiettivo 2 della nuova programmazione, che possono godere del beneficio temporaneo di tutti e quattro i Fondi sino al 31 dicembre 2006
- le altre zone, per le quali è previsto il sostegno del FESR solo fino al 31 dicembre 2005, mentre quello degli altri Fondi fino al 31 dicembre 2006.

L'elenco delle Regioni che beneficiano del sostegno transitorio è stabilito dalla Commissione<sup>118</sup>. In Italia, il Molise è l'unica Regione a beneficiare del sostegno transitorio in uscita dall'obiettivo 1.

Inoltre, sono stati istituiti due programmi speciali finanziati con le risorse destinate all'obiettivo 1:

- il programma PEACE, che sostiene il processo di pace nell'Irlanda del Nord e nelle regioni frontaliere dell'Irlanda sino al 2004
- il programma speciale di aiuto alle regioni della Svezia a scarsa densità per tutto il periodo della nuova programmazione.

Nei 13 Stati membri interessati dall'obiettivo 1 e dal sostegno temporaneo dell'obiettivo 1<sup>119</sup> sono stati avviati 114 programmi, che si concentrano su tre categorie di azione in grado di creare un processo di crescita endogena e duratura:

- le infrastrutture: a questo settore è dedicato il 28% degli stanziamenti, di cui circa la metà destinato alle infrastrutture dei trasporti
- le risorse umane: a questo settore è destinato il 30% degli stanziamenti, con una priorità speciale per le politiche in favore dell'occupazione e per i sistemi di educazione e informazione
- gli interventi in favore del settore produttivo, a cui viene riservato il 42% degli stanziamenti.

I Fondi intervengono per creare sbocchi alle regioni periferiche e per incrementare le attività di formazione, ricerca ed innovazione.

L'**obiettivo 2**<sup>120</sup> si prefigge lo scopo di rendere più dinamiche le zone in difficoltà strutturale, appartenenti a regioni il cui livello di sviluppo si trova appross-

### **Altri programmi finanziati nell'ambito dell'obiettivo 1**

### **I principali interventi finanziati a titolo dell'obiettivo 1**

↪ II.2.2

*Il QCS obiettivo 3 e il QCS obiettivo 1*

### **Obiettivo 2**

118 Art. 6, par. 1 del Regolamento (CE) 1260/1999.

119 Gli Stati interessati dall'obiettivo 1 sono: Germania, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Irlanda, Austria, Portogallo, Finlandia, Svezia e Regno Unito. Gli Stati che beneficiano di risorse a titolo di sostegno transitorio obiettivo 1 sono: Germania, Belgio, Spagna, Francia, Italia, Irlanda, Olanda, Portogallo e Regno Unito.

120 Art. 4 del Regolamento (CE) 1260/1999.

simativamente intorno alla media comunitaria, ma che si trovano di fronte a delle difficoltà socioeconomiche<sup>121</sup>, spesso all'origine di alti tassi di disoccupazione. Nell'ambito di questo obiettivo sono stati avviati 96 programmi, formulati dalle autorità nazionali e regionali di concerto con la Commissione.

Le zone interessate dall'obiettivo 2 appartengono a quattro diverse tipologie<sup>122</sup>:

**1 zone industriali** (che coprono l'8,5% della popolazione) caratterizzate da una percentuale di occupazione industriale superiore alla media comunitaria e da un tasso di disoccupazione superiore alla media comunitaria, devono inoltre presentare una flessione dell'occupazione industriale<sup>123</sup>

**2 zone rurali** (che interessano il 5,2% della popolazione) caratterizzate, per essere ammissibili, da almeno due dei quattro criteri di seguito elencati<sup>124</sup>: densità di popolazione inferiore a 100 abitanti/km<sup>2</sup> o elevato tasso di occupazione in agricoltura<sup>125</sup>, tasso di disoccupazione inferiore alla media comunitaria o diminuzione della popolazione

**3 zone urbane** (che coprono l'1,9% della popolazione interessata) caratterizzate, ai fini dell'ammissibilità, da almeno uno dei seguenti cinque requisiti<sup>126</sup>: tasso di disoccupazione di lunga durata superiore alla media comunitaria, elevato livello di povertà, ambiente particolarmente degradato, elevato tasso di criminalità e basso livello di istruzione

**4 zone dipendenti dalla pesca** (che interessano solo lo 0,3% della popolazione) che combinano un tasso di occupazione elevato nel settore della pesca con una notevole diminuzione dei posti di lavoro nello stesso settore<sup>127</sup>.

L'art. 4, paragrafo 2, del Regolamento (CE) 1260/1999 impone che gli interventi a titolo dell'obiettivo 2 siano effettivamente concentrati nelle zone più gravemente colpite e nell'ambito geografico più appropriato. A tal proposito la popolazione delle zone eleggibili deve rappresentare al massimo il 18% della popolazione totale della Comunità<sup>128</sup>.

---

121 Come ad esempio il mutamento di settori dell'industria o dei servizi, il declino delle attività tradizionali nelle zone rurali, situazioni di crisi dell'ambiente urbano o difficoltà riguardanti la pesca.

122 Cinque, se consideriamo anche le zone miste, che coprono circa il 2,1% della popolazione.

123 Art. 4, par. 5 del Regolamento (CE) 1260/1999.

124 Art. 4, par. 6 del Regolamento (CE) 1260/1999.

125 Per la precisione, uguale/superiore al doppio della media comunitaria.

126 Art. 4, par. 7 del Regolamento 1260/1999.

127 Art. 4, par. 8 del Regolamento 1260/1999.

128 In base all'articolo 4, paragrafo 2 del Regolamento (CE) 1260/1999 la Commissione stabilisce un massimale di popolazione per Stato membro sulla base di alcuni elementi, tra cui: popolazione totale delle regioni, gravità dei problemi strutturali a livello nazionale in ciascuno Stato membro rispetto agli Stati membri interessati valutata sia in base ai livelli di disoccupazione totale e di lunga durata fuori dalle Regioni obiettivo 1 e necessità di fare in modo che ciascuno Stato contribuisca allo sforzo di concentrazione.

Analogamente a quanto previsto per l'obiettivo 1, è stato istituito un sistema di **sostegno transitorio**<sup>129</sup> diretto a sostenere le zone ammissibili agli obiettivi 2 e 5b della precedente programmazione e non più ammissibili al nuovo obiettivo 2. Per tali zone<sup>130</sup>, è previsto il sostegno del FESR sino al 2005, mentre nuovi aiuti possono essere concessi dal FSE nel quadro dell'obiettivo 3, dal FEOGA per quanto riguarda le misure a favore dello sviluppo rurale e dallo SFOP nel quadro delle misure di accompagnamento della politica comune della pesca.

In Italia, la programmazione di interventi dell'obiettivo 2 interessa determinate aree delle Regioni del Centro-Nord, ed in particolare: Emilia-Romagna, Friuli, Umbria, Lazio, Valle d'Aosta, Liguria, Veneto, Lombardia, Abruzzo, Marche, Piemonte, Toscana e le Province Autonome di Trento e Bolzano<sup>131</sup>.

L'**obiettivo 3** si concentra principalmente sull'adeguamento e l'ammodernamento delle politiche nazionali ed europee in materia di occupazione, istruzione e formazione. Si tratta di un obiettivo a valenza "orizzontale", nel senso che non interviene in determinate regioni, ma si applica in maniera trasversale a tutto il territorio dell'Unione<sup>132</sup> e la sua azione si esplica mediante l'esclusivo intervento del FSE.

Dal momento che il FSE è l'unico fondo che si occupa di questo Obiettivo vi è una stretta correlazione tra le finalità dello strumento finanziario e la strategia politica ai seguenti livelli:

- integrazione professionale dei disoccupati di lunga durata
- integrazione professionale dei giovani disoccupati
- integrazione professionale delle persone escluse dal mercato del lavoro
- promozione delle pari opportunità per tutti nel mercato del lavoro<sup>133</sup>
- misure specifiche per migliorare la situazione delle donne nel mercato del lavoro
- miglioramento dei sistemi di istruzione e formazione
- promozione di una forza lavoro competente
- rafforzamento del potenziale umano nel settore della ricerca e dello sviluppo.

Questo obiettivo fornisce un quadro di riferimento per l'insieme delle azioni a favore delle risorse umane condotte negli Stati membri e tiene conto sia del titolo dell'occupazione del trattato di Amsterdam, sia della Strategia europea

## **Phasing out Obiettivo 2**

## **Obiettivo 3**

---

129 Art. 6, par. 2, del Regolamento (CE) 1260/1999.

130 Gli Stati che beneficiano del sostegno transitorio obiettivo 2 sono: Francia, Lussemburgo, Olanda, Svezia, Germania, Belgio, Germania, Spagna, Italia, Finlandia e Regno Unito.

131 Queste Regioni, tranne Valle d'Aosta ed Abruzzo, beneficiano anche del sostegno transitorio obiettivo 2.

132 Ad eccezione delle zone comprese nell'obiettivo 1, dove le azioni a favore delle risorse umane sono comprese nell'ambito dei programmi multifondo, pur in uno stretto coordinamento con le altre azioni sviluppate a livello nazionale.

133 Realizzata soprattutto mediante l'iniziativa comunitaria EQUAL.

per l'occupazione che dei Piani d'azione nazionale per l'occupazione dei singoli Stati membri.

Per ogni obiettivo, tranne che per l'obiettivo 3 a cui si dedica esclusivamente il FSE, contribuiscono più fondi<sup>134</sup>: al perseguimento dell'obiettivo 1 partecipano tutti i Fondi ( FESR, FEOGA, SFOP, FSE), mentre alla realizzazione dell'obiettivo 2 contribuiscono FESR, FEOGA e FSE. In aggiunta a ciò, lo SFOP finanzia le azioni a sostegno della pesca per le regioni che non rientrano nell'obiettivo 1.

---

134 Art. 2, par. 2 del Regolamento (CE) 1260/1999.

## **FONTI**

*Regolamento (CE) 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali*

(GUCE serie L n. 161 del 26 giugno 1999)

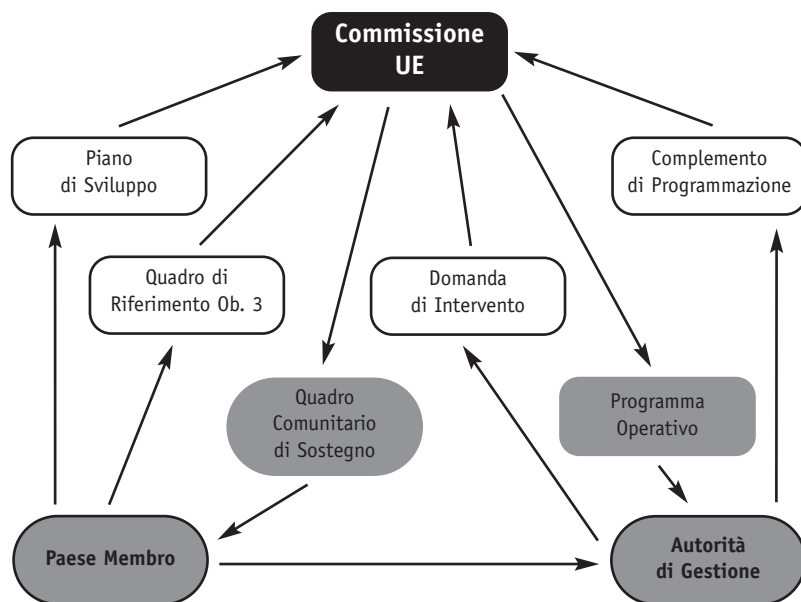
<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

### II.1.3 • IL CICLO DELLA PROGRAMMAZIONE

↻ I.4  
Le metaregole

L'azione congiunta della Comunità e degli Stati membri per la realizzazione della politica di coesione economica e sociale si sviluppa su base pluriennale. La prospettiva pluriennale è stata infatti ritenuta particolarmente adatta al perseguimento degli obiettivi della politica regionale poiché permette una gestione efficiente delle risorse grazie ad una attenta programmazione. L'idea di fondo è che la ciclicità degli interventi possa dar vita ad un circolo virtuoso, nell'ambito del quale ogni periodo di programmazione trae il maggior frutto possibile dall'esperienza del periodo precedente.

Il regolamento (CE) 1260/1999 ha precisato il percorso della programmazione, definendo con chiarezza i ruoli e le responsabilità rispettive della Commissione e delle istituzioni nazionali.



#### Gli orientamenti della Commissione

Il processo di programmazione inizia con l'adozione, in via preliminare, degli **Orientamenti**<sup>135</sup> da parte della Commissione europea. Gli orientamenti hanno lo scopo di agevolare gli Stati membri nella predisposizione dei piani di sviluppo nazionali e nell'eventuale revisione degli interventi<sup>136</sup>, attraverso l'individuazione di priorità comuni.

135 Art. 10, par. 3 del Regolamento (CE) 1260/1999.

136 Si fa riferimento alla revisione di metà periodo di cui agli articoli 10, par. 3 ed art. 42, par. 2 del Regolamento (CE) 1260/1999.



Per ogni obiettivo prioritario<sup>137</sup>, lo Stato membro presenta un **Piano** alla Commissione europea<sup>138</sup>, mediante il quale viene delineata un'analisi del contesto interessato e delle esigenze prioritarie connesse al conseguimento degli obiettivi della politica di coesione economica e sociale. Nel piano vengono anche definite la strategia e le priorità di azione previste, i loro obiettivi specifici e le relative risorse finanziarie indicative<sup>139</sup>. Lo Stato membro presenta tale documento alla Commissione, per l'approvazione.

Per quel che riguarda gli interventi a sostegno dell'occupazione occorre infine ricordare la fase aggiuntiva dell'elaborazione del **quadro di riferimento dell'obiettivo 3**, o meglio del quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione, che individua le relazioni con le priorità della Strategia europea per l'occupazione e dei relativi piani nazionali per l'occupazione.

Il quadro di riferimento viene predisposto prima di concordare i Quadri Comunitari di Sostegno, il suo scopo, infatti, è quello di consentire la costituzione di un legame forte tra le varie azioni a favore dell'occupazione nelle diverse aree di intervento dei Fondi strutturali.

Sulla base del Piano, la Commissione elabora, d'intesa con lo Stato membro interessato, il **Quadro Comunitario di Sostegno (QCS)**<sup>140</sup>, ovvero il documento che precisa la strategia e le priorità di intervento indicate nel Piano. Il QCS rappresenta quindi un momento di sintesi tra priorità nazionali e comunitarie nonché uno strumento privilegiato per il coordinamento degli interventi strutturali previsti in un determinato Stato membro o in una sua Regione. Il QCS è articolato in **Assi prioritari**<sup>141</sup> che corrispondono alle priorità strategiche individuate, indicandone gli obiettivi specifici, quantificati nella misura del possibile. Il QCS fornisce inoltre delle indicazioni sui Programmi Operativi

## Il Piano di sviluppo

### Il Quadro di riferimento dell'obiettivo 3

#### ↪ II.2.1

*Il Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione*

### Il Quadro Comunitario di Sostegno

#### ↪ II.2.2

*Il QCS obiettivo 3 e il QCS obiettivo 1*

---

137 Art. 13 del Regolamento (CE) 1260/1999.

138 Il piano deve obbligatoriamente contenere (art. 16 del Regolamento (CE) 1260/1999): la descrizione quantificata dei divari, la descrizione delle risorse finanziarie mobilitate e i principali risultati ottenuti nella programmazione precedente, la descrizione della strategia per il perseguimento degli obiettivi prioritari e, per l'obiettivo 3, la coerenza con la Strategia europea per l'occupazione, le indicazioni sull'uso previsto e sulla forma della partecipazione finanziaria dei Fondi, il resoconto delle disposizioni attuate per la consultazione delle parti.

139 Art. 9, lettera b) e art. 15 del Regolamento (CE) 1260/1999.

140 Art. 9, par. d) del Regolamento (CE) 1260/1999.

141 Il par. h) del Regolamento (CE) 1260/1999 definisce l'Asse prioritario come: "ciascuna delle priorità strategiche inserite in un QCS o in un intervento, cui si accompagnano una partecipazione dei Fondi e degli altri strumenti finanziari e le corrispondenti risorse finanziarie dello Stato membro, nonché una serie di obiettivi specifici".

## Il Programma Operativo

previsti per la sua attuazione<sup>142</sup>.

La definizione del QCS, comunque, non determina ancora l'impegno dei Fondi, questo si perfeziona solamente con l'approvazione dei **Programmi Operativi (PO)**. I PO costituiscono lo strumento di attuazione del QCS. In buona sostanza, se quest'ultimo stabilisce le mete da raggiungere, il PO indica gli strumenti e le modalità di realizzazione.

In seguito all'approvazione del QCS lo Stato membro, o una regione dello stesso, o un organismo autorizzato, avanzano una domanda di contributo alla Commissione. Su tale base la Commissione approva il Programma Operativo. Il PO costituisce una delle forme di intervento<sup>143</sup> dei Fondi strutturali, è "composto da un insieme coerente di assi prioritari articolati in misure pluriennali, per la realizzazione del quale è possibile far ricorso ad uno o più Fondi [...]"<sup>144</sup>. Il PO contiene<sup>145</sup> dunque una descrizione sintetica delle **Misure**, definite come gli "strumenti tramite i quali un asse prioritario trova attuazione su un arco di tempo pluriennale e che consente il finanziamento delle **operazioni**"<sup>146</sup>, ovvero dei singoli progetti o azioni realizzati dai beneficiari finali degli interventi<sup>147</sup>.

In alcuni casi, per accelerare i tempi di approvazione e realizzazione dei Programmi, gli Stati membri possono presentare contemporaneamente i piani e i progetti di programma operativo. In tal caso la Commissione approva un

---

142 Il QCS, inoltre, deve necessariamente contenere (articolo 17 del Regolamento (CE) 1260/1999) la valutazione dell'impatto atteso, l'indicazione della conformità agli orientamenti comunitari e alle politiche economiche e alla Strategia europea per l'occupazione, il piano finanziario indicante l'importo della dotazione finanziaria prevista per ogni anno per la partecipazione di ciascun Fondo, le disposizioni di attuazione del QCS stesso, indicazioni sugli stanziamenti necessari per la preparazione, la sorveglianza e la valutazione degli interventi.

Il QCS obiettivo 1 è stato adottato con la decisione C 1120 del 18 luglio 2000, mentre il QCS obiettivo 3 è stato adottato con la decisione C 2050 del 1 agosto 2000.

143 L'art. 9, par. e) del Regolamento (CE) 1260/1999 individua quali forme di intervento dei Fondi strutturali "i) i programmi operativi o il documento unico di programmazione; ii) i programmi di iniziativa comunitaria; iii) il sostegno alle misure di assistenza tecnica e alle azioni innovative".

144 Art. 9, par. f) del Regolamento (CE) 1260/1999.

145 Il PO deve necessariamente contenere (articolo 18 del Regolamento 1260/1999): gli assi prioritari del programma, gli obiettivi specifici, la valutazione dell'impatto atteso, la descrizione sintetica delle misure previste, un piano finanziario che indichi per ciascun asse e per ogni anno la dotazione finanziaria prevista per la partecipazione di ciascun Fondo nonché l'ammontare totale dei finanziamenti pubblici ammissibili e la stima di quelli privati dello Stato membro, le disposizioni di attuazione del programma operativo.

146 Art. 9, par. j) del Regolamento (CE) 1260/1999.

147 Art. 9, par. k) del Regolamento (CE) 1260/1999.

**documento unico di programmazione (DOCUP)**, ovvero un documento che riunisce gli elementi del QCS e del PO<sup>148</sup>. Questo procedimento permette di ridurre le fasi dell'attuazione poiché la Commissione in una volta sola decide sia le priorità che il contributo erogabile. L'Italia ha adottato questo procedimento per quanto riguarda l'obiettivo 2.

## IL DOCUP

Sia i PO sia i DOCUP sono corredati da un **complemento di programmazione**<sup>149</sup>, predisposto dall'Autorità di Gestione del Programma Operativo di riferimento e approvato dal relativo Comitato di Sorveglianza; viene trasmesso alla Commissione solo a titolo informativo. La fase del complemento di programmazione è una novità introdotta dal regolamento 1260/1999 per rendere più duttile la programmazione, anche in vista di eventuali modifiche in itinere. La procedura di modifica risulta così più snella, in quanto non richiede il coinvolgimento delle istituzioni comunitarie.

## Il Complemento di Programmazione

Il Complemento di Programmazione rappresenta il documento di attuazione vero e proprio della strategia e degli assi prioritari di intervento, contiene una descrizione dettagliata delle Misure, spesso articolate in azioni, individuandone anche i relativi beneficiari finali e gli indicatori di sorveglianza<sup>150</sup>.

Una volta definiti i singoli complementi di programmazione, si passa alla fase dell'attuazione vera e propria, e cioè le autorità di gestione provvedono alla identificazione concreta degli interventi da mettere in atto, selezionando le iniziative e i beneficiari finali.

L'articolo 14 del Regolamento (CE) 1260/1999 prevede la possibilità di una revisione intermedia dei QCS, dei PO e dei DOCUP.

↪ IV.1  
*Programmazione  
e pianificazione*

---

148 I DOCUP contengono obbligatoriamente i seguenti elementi (articolo 19 del regolamento 1260/1999): la strategia e gli assi prioritari stabiliti per l'azione congiunta della Comunità e dello Stato membro, gli obiettivi specifici, la valutazione dell'impatto atteso, l'indicazione delle misure che tengono conto sia degli orientamenti indicativi della Comunità sia delle politiche economiche che della Strategia europea per l'occupazione, la descrizione sintetica delle misure previste per realizzare le priorità, un piano finanziario indicativo che indichi per ciascun asse e per ciascun anno l'importo della dotazione prevista per la partecipazione di ciascun Fondo, le disposizioni di attuazione.

149 Art. 9, par. m) del Regolamento (CE) 1260/1999.

150 Il Complemento di Programmazione deve necessariamente contenere (articolo 18, paragrafo 3 del Regolamento (CE)1260/1999): le misure di attuazione degli assi del programma operativo, la valutazione ex ante delle misure, la definizione delle categorie di beneficiari finali delle misure, il piano finanziario che indichi per ciascuna misura l'importo finanziario previsto per la partecipazione del Fondo, le misure che devono assicurare la pubblicità del programma operativo, la descrizione delle modalità stabilite da Commissione e Stato membro interessato per lo scambio informatizzato di dati per la gestione, la sorveglianza e la valutazione.

## Gli elementi obbligatori dei principali documenti di programmazione

Piano	Quadro Comunitario di Sostegno	Programma Operativo	Complemento di Programmazione
<p>Descrizione quantificata del contesto</p> <p>Descrizione dei principali risultati conseguiti nel precedente periodo di programmazione</p> <p>Descrizione della strategia di intervento e delle priorità individuate</p>	<p>Strategia di intervento</p> <p>Assi prioritari e obiettivi specifici, quantificati nella misura del possibile</p> <p>Indicazione della natura e durata dei programmi operativi, con particolare riguardo ai loro obiettivi specifici e agli assi prioritari stabiliti</p>	<p>Assi prioritari e obiettivi specifici, quantificati nella misura del possibile</p> <p>Descrizione sintetica delle Misure previste per attuare gli Assi prioritari</p>	<p>Le Misure di attuazione dei corrispondenti Assi prioritari</p> <p>Indicatori di sorveglianza per Misura</p> <p>La definizione delle categorie di beneficiari finali delle Misure</p> <p>Il piano finanziario che precisi, per ciascuna Misura, l'importo della dotazione finanziaria prevista per la partecipazione del Fondo in questione, il tasso di partecipazione di un Fondo ad una Misura, le disposizioni adottate ai fini del cofinanziamento</p>
<p>Ragguagli sui programmi operativi previsti, sugli obiettivi specifici e sui principali tipi di Misure</p> <p>Indicazioni sull'uso previsto e sulla forma della partecipazione finanziaria dei Fondi</p>	<p>Un piano finanziario indicativo che precisi, per ciascuna priorità, l'importo della dotazione finanziaria prevista ogni anno per la partecipazione di ciascun Fondo, nonché l'importo dei finanziamenti nazionali a titolo di cofinanziamento</p> <p>La designazione dell'Autorità di Gestione del QCS</p>	<p>Un piano finanziario indicativo che precisi, per ciascun asse prioritario e per ogni anno, l'importo della dotazione finanziaria prevista per la partecipazione di ciascun Fondo, nonché l'importo dei finanziamenti nazionali a titolo di cofinanziamento</p> <p>La designazione dell'Autorità di Gestione del PO</p> <p>La descrizione delle modalità di gestione del PO</p> <p>La descrizione dei sistemi di sorveglianza e di valutazione, compreso il ruolo del Comitato di Sorveglianza</p> <p>La definizione delle procedure concernenti la mobilitazione e la circolazione delle risorse finanziarie per assicurarne la trasparenza dei flussi</p> <p>La descrizione delle modalità e procedure specifiche di controllo del PO</p>	<p>Valutazione ex ante</p> <p>Le Misure che assicurano la pubblicità del Programma</p> <p>Le modalità per lo scambio informatizzato dei dati</p>
<p>Resoconto delle disposizioni poste in atto per consultare le parti</p> <p>Indicazioni sull'addizionalità</p>	<p>Le disposizioni previste per il coinvolgimento delle parti</p> <p>Verifica ex ante dell'addizionalità</p> <p>Valutazione ex ante</p>	<p>Valutazione ex ante</p>	<p>Valutazione ex ante</p> <p>Le Misure che assicurano la pubblicità del Programma</p> <p>Le modalità per lo scambio informatizzato dei dati</p>

## **FONTI**

*Regolamento (CE) 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali*

(GUCE serie L n. 161 del 26 giugno 1999)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

## II.1.4 • IL REGOLAMENTO 1784/1999

↻ I.2.  
*Cenni storici sul Fondo  
Sociale Europeo*  
e I.3.1  
*La politica di coesione  
economica e sociale*

↻ I.3.2  
*La strategia europea per  
l'occupazione*

Nell'ambito della riforma dei Fondi Strutturali del 1999, il Regolamento (CE) 4255/1988, che disciplinava l'azione del Fondo Sociale Europeo, è stato sostituito dal Regolamento (CE) 1784/1999, in cui sono di nuovo definiti i compiti e le finalità del FSE sulla base della riforma e della semplificazione degli obiettivi dei Fondi strutturali (Regolamento (CE) 1260/1999)<sup>151</sup>. In tale ambito è stata prestata particolare attenzione a ridefinire gli obiettivi e il campo di applicazione del FSE coerentemente alle finalità della Strategia europea per l'occupazione e ai piani d'azione nazionali per l'occupazione ad essa correlati.

Il FSE è interamente dedicato al perseguimento delle cosiddette "politiche sociali": "Il Fondo fornisce il proprio sostegno a misure volte a prevenire e combattere la disoccupazione nonché a sviluppare le risorse umane e l'integrazione sociale nel mercato del lavoro al fine di promuovere un livello elevato di occupazione, la parità tra uomini e donne, uno sviluppo duraturo e la coesione economica e sociale<sup>152</sup>".

### Campo di applicazione

↻ I.1  
*Che cos'è il Fondo Sociale  
Europeo*

Le azioni del FSE intervengono in **cinque settori politici**<sup>153</sup>, che si conciliano perfettamente con i pilastri della Strategia europea per l'occupazione:

- 1** lo sviluppo di politiche attive del mercato del lavoro per lottare contro la disoccupazione e per prevenirla, per ridurre al massimo il livello della disoccupazione di lunga durata, per facilitare il reinserimento sul mercato del lavoro dei disoccupati di lunga durata e per sostenere l'inserimento professionale dei giovani
- 2** la promozione di eguali opportunità nell'accesso al mercato del lavoro, prestando particolare attenzione alle persone che rischiano l'esclusione sociale
- 3** la promozione ed il miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione e della consulenza nel quadro di una politica di apprendimento lungo l'intero arco della vita
- 4** la promozione di una manodopera competente, qualificata ed adattabile, dell'istruzione e dell'adattabilità a livello dell'organizzazione del lavoro, nonché lo sviluppo dello spirito imprenditoriale
- 5** la attivazione di misure specifiche dirette a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, compreso l'accesso a nuove possibilità di lavoro, delle prospettive di carriera e la creazione di imprese, e a ridurre la segregazione verticale orizzontale e verticale nel mondo del lavoro.

---

<sup>151</sup> Seguendo le linee guida della Commissione, questo regolamento segue il principio di concentrazione: al fine di rendere più efficaci gli interventi, questi sono concentrati in un numero limitato di settori o temi e mirati alle esigenze più importanti ed alle azioni più efficaci, tenendo conto delle valutazioni ex ante e nell'ambito dei settori politici pertinenti.

<sup>152</sup> Art. 1 del Regolamento (CE) 1784/1999.

<sup>153</sup> Art. 2 del Regolamento (CE) 1784/1999.

Sin da una prima analisi, è facile accorgersi che i principi di occupabilità, imprenditorialità, adattabilità e pari opportunità sono tutti presenti; il Regolamento enfatizza le stesse linee d'azione individuate nell'ambito della Strategia europea per l'occupazione: politiche attive, formazione e promozione dell'innovazione sono anche qui al centro della strategia suggerita al fine di ridurre la disoccupazione.

Lo sviluppo e la promozione di politiche attive costituisce il primo settore di intervento indicato dal Regolamento: tali politiche sono considerate fondamentali per l'assistenza che possono offrire direttamente agli individui. Grazie all'impatto diretto sui singoli casi, questo tipo di politiche si rivela molto utile nella prevenzione della disoccupazione, soprattutto per quanto riguarda le categorie più critiche.

La promozione ed il miglioramento della formazione vanno annoverati tra le politiche attive più efficaci ed il Regolamento indica l'investimento nella formazione come uno specifico settore strategico: una politica di apprendimento lungo l'intero arco della vita può agevolare e migliorare l'accesso e l'integrazione nel mercato del lavoro e può inoltre migliorare e sostenere l'occupabilità dei lavoratori e promuoverne la mobilità professionale. I finanziamenti del FSE devono permettere ai sistemi di formazione di adeguarsi ai cambiamenti che avvengono nel mercato del lavoro, in particolare per quanto riguarda le regioni meno sviluppate, dove la forza lavoro necessita soprattutto di azioni che possano migliorarne le competenze ed il grado di competitività.

Il Regolamento dedica molta attenzione alle pari opportunità, menzionate ben due volte tra le aree strategiche di intervento<sup>154</sup>. La promozione delle pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro costituisce il secondo settore su cui si basano le azioni del FSE ed i finanziamenti stanziati devono essere utilizzati per proteggere le categorie più deboli di lavoratori, come i di-

---

154 La strategia adottata dalla nuova programmazione ha introdotto una profonda innovazione in tema di pari opportunità. I nuovi regolamenti, infatti, hanno voluto imprimere una maggiore forza nella presa in conto della politica di pari opportunità. Tale impegno si concretizza soprattutto nei seguenti ambiti:

- promozione del principio di pari opportunità attraverso la previsione, nell'insieme delle politiche e delle azioni programmate, di misure specifiche a favore delle donne (ad esempio misure intese a migliorare l'accesso, la partecipazione e la permanenza delle donne al mercato del lavoro, compreso lo sviluppo delle carriere e l'accesso a nuove opportunità di lavoro anche autonomo ed imprenditoriale, nonché misure volte a ridurre la segregazione verticale e orizzontale);
- introduzione di una prospettiva di genere in ogni obiettivo e in ogni misura promossa dai Fondi strutturali; il che comporta, operativamente, la presa in carico delle differenze esistenti tra i bisogni e le condizioni vissute dalle donne e dagli uomini, in modo da programmare iniziative che rappresentino risposte adeguate a queste differenze. In tale ambito l'obiettivo della nuova programmazione è quello di rendere il più possibile pervasivo il rispetto del principio di pari opportunità tra uomini e donne negli interventi, finanziati secondo una logica di *mainstreaming*.

Il metodo del *mainstreaming* di genere introduce elementi di sostanziale novità e di rottura rispetto alla precedente programmazione che si limitava a declinare il principio delle pari opportunità nell'ambito di azioni dedicate.

sabili, le minoranze etniche ed altri gruppi con particolari problemi.

Alle donne è dedicata una menzione specifica: le risorse del Fondo devono essere utilizzate non solo per migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, ma anche per svilupparne le possibilità di carriera e l'accesso ad opportunità di lavoro in cui tradizionalmente la presenza femminile è scarsa, compresa l'attività imprenditoriale.

Uno degli scopi principali del FSE è ovviamente l'incoraggiamento della creazione di nuovi posti di lavoro e a tale scopo le risorse devono essere impiegate per promuovere l'innovazione e lo sviluppo dello spirito imprenditoriale. Il FSE può aiutare le istituzioni nazionali e le parti sociali ad accordarsi per sperimentare e mettere in pratica nuove tipologie di organizzazione del lavoro più adatte alle esigenze del mercato. Inoltre, possono essere previsti incentivi all'imprenditorialità e l'introduzione di condizioni che agevolino le assunzioni.

### **I campi trasversali di intervento**

Le azioni del FSE agiscono, oltre che nei precedenti settori di intervento, anche in **tre campi di intervento** definiti come **trasversali**:

- promozione delle **iniziative locali** in materia di occupazione
- sviluppo della dimensione sociale e occupazionale nella **società dell'informazione**
- promozione delle **pari opportunità** fra uomini e donne.

L'aggettivo "trasversale" fa riferimento al campo di intervento di tali azioni, che risulta essere di tipo orizzontale rispetto ai cinque settori strategici. Di conseguenza, i progetti finanziati dal FSE per perseguire i propri obiettivi devono tenere conto anche di queste ulteriori elementi.

La trasversalità delle azioni FSE è ampiamente illustrata sin dalle premesse al Regolamento<sup>155</sup>: tutte le azioni devono contribuire all'inserimento ed alla protezione nel mercato del lavoro delle donne e delle categorie svantaggiate; la società dell'informazione, oramai necessaria per un coordinato ed armonico sviluppo della comunità, deve però comprendere nel suo ambito sia la dimensione sociale che gli aspetti occupazionali, mentre per quanto riguarda lo sviluppo industriale, dovrebbe essere prestata maggiore attenzione alle PMI e al miglioramento dell'accesso alla formazione e dell'organizzazione del lavoro.

### **Le azioni ammissibili**

Dopo aver definito il campo di applicazione, cioè i settori in cui il FSE può intervenire, il Regolamento descrive le tipologie di azioni che il Fondo può finanziare<sup>156</sup>. Il sostegno può esser concesso sia sotto forma di aiuto alle persone, sia sotto forma di assistenza alle strutture e ai sistemi, sia sotto forma di misure di accompagnamento.

---

155 Considerando 7, 8 e 9 del Regolamento (CE) 1784/1999.

156 Art. 3 del Regolamento (CE) 1784/1999.



Per quanto riguarda l'**assistenza alle persone**, che rappresenta la forma principale di aiuto e copre diversi settori, il Fondo può finanziare attività dirette a sviluppare e migliorare le risorse umane, aumentando le possibilità di inserimento nel mercato del lavoro. Le azioni principali a sostegno delle persone riguardano soprattutto l'istruzione e la formazione professionale, comprese la formazione professionale equivalente alla scuola dell'obbligo, l'apprendistato, la formazione di base, l'insegnamento e l'aggiornamento delle conoscenze di base.

Degni di nota sono anche gli stanziamenti a favore della riabilitazione professionale, che potenziano l'occupabilità del lavoratore se affiancate da altre misure, come l'orientamento, la consulenza ed il perfezionamento continuo, tutte misure che consentono al lavoratore di presentarsi meglio nel mercato del lavoro.

Sempre nel contesto delle azioni rivolte alle persone, il Fondo può finanziare anche iniziative dirette a creare percorsi di formazione di alto livello, come ad esempio la formazione post-laurea e la formazione dei dirigenti e dei tecnici, sia presso istituti di ricerca che presso imprese: i settori della ricerca, della scienza e dello sviluppo tecnologico sono ritenuti, infatti, fondamentali per evitare ricadute occupazionali.

Accanto a questi settori, il FSE finanzia anche gli aiuti all'occupazione ed al lavoro autonomo, in aggiunta allo sviluppo di nuove fonti di occupazione.

Per quanto riguarda l'**assistenza a strutture e sistemi**, volta ad aumentare l'efficacia delle attività dirette alle persone, tra le azioni ammissibili sono compresi lo sviluppo ed il miglioramento dei sistemi di formazione professionale, di istruzione e di acquisizione di qualifiche, compresa la formazione degli insegnanti, dei formatori e del personale.

Gli interventi del FSE sono inoltre diretti a migliorare le possibilità di accesso alla formazione e all'acquisizione di qualifiche, oltre che a sviluppare i legami tra mercato del lavoro e istituti di istruzione, formazione e ricerca.

Il Fondo si impegna anche nello sviluppo di sistemi di previsione delle tendenze del mercato del lavoro: conoscerle è indispensabile per definire le esigenze di qualificazione, in particolare in relazione alle nuove modalità di lavoro e alle nuove forme di organizzazione del lavoro, che devono essere attuate tenendo conto dell'esigenza e della necessità di conciliare la vita familiare e la vita lavorativa.

Oltre a questo tipo di misure, le risorse del Fondo possono essere impiegate per l'ammodernamento ed il miglioramento dell'efficienza dei servizi per l'impiego. A tale proposito, la programmazione 2000-2006 permette un più ampio uso dei finanziamenti perché l'area dei Servizi per l'impiego è considerata strategica rispetto alle priorità individuate dalla Strategia europea per l'occupazione: i Servizi per l'impiego contribuiscono infatti al miglioramento dell'occupabilità e degli altri pilastri emersi dal Consiglio di Lussemburgo proprio

perché in prima linea rispetto ai potenziali beneficiari degli investimenti strutturali. Tali Servizi vanno dunque potenziati ed adeguati alle nuove esigenze del mondo del lavoro, in maniera da fornire pienamente il loro apporto a favore dell'occupazione.

Accanto alle azioni di aiuto alle persone e di assistenza a strutture e sistemi, il Fondo finanzia alcune **misure di accompagnamento** ed, in particolare misure di sostegno nel quadro della prestazione di servizi ai beneficiari, come la fornitura di servizi e strutture per l'assistenza a familiari, per permettere ai beneficiari di usufruire realmente delle azioni a loro favore.

Inoltre, il Fondo può finanziare l'incentivazione di misure di accompagnamento di carattere sociopedagogico dirette ad agevolare l'inserimento, mediante un approccio integrato, del lavoratore nel mercato del lavoro. Infine, le risorse del Fondo sono naturalmente impiegate per campagne di sensibilizzazione, informazione e pubblicità.

### **L'iniziativa comunitaria Equal**

In conformità alle disposizioni previste dal Regolamento quadro sui Fondi Strutturali<sup>157</sup>, il FSE contribuisce alla realizzazione dell'iniziativa comunitaria riguardante la lotta contro le discriminazioni e le disuguaglianze di qualsiasi natura, in relazione al mercato del lavoro (EQUAL). Tutti gli Stati membri dell'Unione possono teoricamente beneficiare di questa iniziativa, ma il finanziamento<sup>158</sup> si concentra su un numero limitato di grandi progetti realizzati da più partner, che devono rispondere a delle priorità definite congiuntamente dagli Stati membri e dalla Commissione. Le azioni si ripartiscono in tre grandi sezioni:

- sezione A: lotta contro la discriminazione e le disuguaglianze in relazione al mercato del lavoro ed i progetti devono rispettare le finalità stabilite nell'ambito della Strategia europea per l'occupazione
- sezione B: creazione di progetti a livello nazionale che permettano e favoriscano lo scambio di informazioni e la diffusione delle migliori pratiche
- sezione C: attività comune della Commissione e degli Stati membri per trarre insegnamenti delle buone pratiche e tenerne conto nello sviluppo politico delle priorità da attuare nell'ambito dell'iniziativa EQUAL.

Per quanto riguarda l'Italia, l'iniziativa EQUAL è stata articolata secondo tre linee direttrici di intervento riguardanti l'**integrazione stabile tra politiche**

---

157 Art. 20 del Regolamento (CE) 1260/1999.

158 L'ammontare dell'intero finanziamento riguardante questa iniziativa corrisponde a 2847 milioni di euro. IL FSE è l'unico Fondo a finanziare tale iniziativa, mentre le dotazioni nazionali sono state stabilite in funzione di alcuni indicatori, tra cui il livello di occupazione e di formazione, della disuguaglianza tra i sessi nell'accesso al mercato del lavoro, del livello di indigenza e del numero di richiedenti asilo.

**del lavoro e politiche sociali**, lo **sviluppo di una società dell'informazione non discriminatoria** ed il **miglioramento dello sviluppo locale, sociale ed occupazionale**. Per quanto riguarda la dotazione finanziaria, sono stati messi a disposizione, in parti eguali dalla Commissione e dal governo italiano, 788,8 milioni di euro.

Il FSE finanzia anche azioni di preparazione, di controllo e di valutazione – le cosiddette **azioni ex art. 6** - negli Stati membri o a livello comunitario, necessarie per la realizzazione di:

- azioni innovatrici e dei progetti pilota riguardanti il mercato del lavoro, l'occupazione e la formazione professionale
- studi e scambi di esperienze con effetto moltiplicatore
- assistenza tecnica legata alla preparazione, al controllo e alla valutazione, nonché al controllo delle operazioni finanziate tramite il FSE
- azioni concernenti il personale delle imprese in due o più Stati membri nel quadro del dialogo sociale
- informazioni dei diversi partner interessati, dei beneficiari finali e del grande pubblico.

La Direzione Generale Occupazione e Affari sociali ha la responsabilità di queste azioni e per il biennio 2001-2002 sono stati identificati due obiettivi da realizzare, e cioè **l'adattamento della *new economy* al dialogo sociale** e **le strategie di occupazione ed innovazione locali**.

## **Le azioni ex art. 6**

## FONTI

*Regolamento (CE) 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali*

(GUCE serie L n. 161 del 26 giugno 1999)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Regolamento (CE) 1784/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 1999 relativo al Fondo Sociale Europeo*

(GUCE serie L n. 213 del 13 agosto 1999)

<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

## PER APPROFONDIRE

Pavan L.W., *Il Fondo sociale europeo nello sviluppo italiano*, Roma SEAM, 1998

Triulzi U., *Dal mercato comune alla moneta unica*, Roma, SEAM, 1999

Mammarella G., Cacace P., *Storia politica dell'Unione europea* Bari, Laterza, 1999

Monti L., *Politiche di sviluppo e fondi strutturali*, Roma, SEAM, 2000

*La riforma dei fondi strutturali*, "Dossier Europass", dicembre 2000, n. 15

<[www.europass.class.it](http://www.europass.class.it)>

Olivi B., *L'Europa difficile. Storia politica dell'integrazione europea 1948-200*, Bologna, Il Mulino, 2001

Commissione europea - DG Politica regionale, *Obiettivo 1. Sostenere lo sviluppo delle regioni meno prospere*

<[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy)>

Commissione europea - DG Politica regionale, *Obiettivo 2. Dare un nuovo impulso alle zone in difficoltà strutturale*

<[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy)>

Commissione europea - DG Politica regionale, *Obiettivo 3. Sviluppo delle risorse umane*

<[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy)>

Commissione europea - DG Politica regionale, *Equal 2000-2006*

<[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy)>

Commissione europea - DG Politica regionale, *Riforma dei fondi strutturali 2000-2006. Analisi comparata*

<[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy)>

## II.2 • LA PROGRAMMAZIONE 2000/2006 DEL FSE IN ITALIA

In Italia, il FSE interviene nell'ambito dell'obiettivo 1 e nell'ambito dell'obiettivo 3. Il processo di programmazione degli interventi è cominciato con la predisposizione, a cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, migliorare e aumentare l'occupazione, che costituisce un punto di riferimento unitario, a livello nazionale, per la programmazione degli interventi del FSE. Le linee di intervento sono state quindi precisate nell'ambito dei due Quadri Comunitari di Sostegno italiani (il QCS obiettivo 1 e il QCS obiettivo 3).

Per quanto riguarda l'**obiettivo 2**, è prevista, a livello finanziario, una concentrazione delle risorse FSE nelle aree dell'obiettivo 2 (escluse le aree in *phasing out*), che riceveranno il 5% in più rispetto alle altre aree obiettivo 3<sup>159</sup>. In tali aree dovranno essere attivate esperienze innovative finalizzate, in particolare, all'integrazione delle competenze settoriali e alla realizzazione di progetti di sviluppo locale e di progetti inseriti nella contrattazione negoziata (patti territoriali, contratti d'area, intese istituzionali). Per quanto riguarda le gli interventi nelle aree obiettivo 2 il FSE dovrà tener conto in particolare<sup>160</sup>:

- della necessità di utilizzare un approccio programmatico "bottom up", che consenta una miglior definizione delle specifiche esigenze locali
- della necessità di integrare gli interventi con quelli degli altri Fondi strutturali
- della necessità di identificare i fabbisogni formativi funzionali agli obiettivi specifici di sviluppo e riconversione.

### II.2.1 • IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER SVILUPPARE LE RISORSE UMANE, AUMENTARE E MIGLIORARE L'OCCUPAZIONE

A livello nazionale, il documento che descrive il contesto degli interventi a favore dell'occupazione e dello sviluppo delle risorse umane è il **Quadro di riferimento dell'obiettivo 3**. Il Quadro di riferimento tratteggia le linee essenziali degli interventi realizzabili in questo contesto, assicurando il raccordo della programmazione dei Fondi strutturali, e particolarmente del FSE, con gli obiettivi e gli orientamenti della Strategia europea per l'occupazione e del Piano d'azione nazionale per l'occupazione.

Il Quadro di riferimento è valido su tutto il territorio nazionale e fornisce indicazioni importanti per la redazione dei Quadri Comunitari di Sostegno e dei

### Il ruolo del Quadro di riferimento dell'obiettivo 3

↪ I.3.2

*La strategia europea per l'occupazione*

e II.1.3

*Il ciclo della programmazione*

<sup>159</sup> Par. 4.2 del QCS obiettivo 3. La concentrazione delle risorse potrà essere rapportata alle esigenze specifiche che potranno delinearsi nel corso del periodo di programmazione. La concentrazione sarà oggetto di un monitoraggio annuale.

<sup>160</sup> Cap. 2 del Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, migliorare ed aumentare l'occupazione.

Programmi Operativi, relativi tanto all'obiettivo 3 che all'obiettivo 1, garantendone la coerenza. Nelle regioni che presentano ritardo nello sviluppo, gli interventi a favore delle risorse umane e dell'occupazione, come già ricordato nei precedenti paragrafi, rientrano nella programmazione dell'obiettivo 1.

La definizione di un Quadro di riferimento a livello nazionale risponde a due logiche: da un lato offre uno schema comune per le iniziative a favore delle risorse umane su tutto il territorio dello Stato, evitando l'insorgere di possibili incongruenze, dall'altro agevola il raccordo della programmazione dei Fondi strutturali con gli obiettivi e le indicazioni della Strategia europea per l'occupazione e dei Piani d'azione nazionali per l'occupazione.

### Alcune criticità del individuate dal Quadro di riferimento

In Italia il **Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione** è stato adottato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, autorità capofila del FSE in Italia.

Il Quadro di riferimento parte dall'analisi del mercato del lavoro in Italia e delle anomalie della disoccupazione italiana: negli anni immediatamente precedenti la definizione del Quadro di riferimento, si è verificato in Italia un leggero aumento dell'occupazione, derivante soprattutto dall'incremento dei soggetti attivi. Permangono, in ogni caso, ancora molti punti critici:

- il 62,5% dei disoccupati è in cerca di occupazione da più di 12 mesi
- disparità territoriali: il tasso di occupazione nel Mezzogiorno è pari al 40,8% e nel Centro-Nord è pari al 57,6% mentre il tasso di disoccupazione nel Mezzogiorno ammonta al 22,8% e nel Centro-Nord ammonta "solo" al 7,4%
- disparità di genere: per le donne il tasso di attività corrisponde al 45% mentre per gli uomini ammonta al 72,9%. Inoltre, le donne costituiscono il 36,5% della popolazione attiva ed il 52,5% delle persone in cerca di occupazione.

### Obiettivo generale e struttura

In questo contesto, l'**obiettivo generale** fissato dal Quadro di riferimento consiste "nel contribuire ad accrescere l'occupabilità della popolazione in età lavorativa e la qualificazione delle risorse umane, anche attraverso lo sviluppo dell'imprenditorialità, dell'adattabilità delle imprese e dei lavoratori e delle pari opportunità tra uomini e donne [...] consiste altresì nel favorire i processi di ammodernamento e innovazione dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro"<sup>161</sup>. Per la realizzazione di tale obiettivo generale, il Quadro di riferimento individua **cinque assi strategici**, corrispondenti ai cinque settori strategici di intervento o *policy fields* del FSE, inoltre, per ogni asse strategico, il Quadro di riferimento definisce alcuni **obiettivi specifici** che meglio precisano il contenuto dell'asse individuando aree di intervento ben definite per quanto riguarda sia il *target* a cui si rivolgono sia i problemi a cui rispondono (si veda la Tabella a pagina seguente). Il Quadro di riferimento provvede, infine, a redi-

---

<sup>161</sup> Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale - UCOFPL, *Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione*.

gere un elenco indicativo delle misure da utilizzare nella stesura dei Programmi Operativi.

Il raggiungimento di questo obiettivi deve comunque affiancarsi al perseguimento dei **tre obiettivi trasversali**:

- la necessità di contribuire allo **sviluppo locale** mediante interventi diretti a promuovere l'occupazione
- la necessità di sostenere il potenziale di sviluppo nazionale della **società dell'informazione**, sottolineando il ruolo che può svolgere per facilitare l'accesso al lavoro e alla formazione
- la necessità di perseguire attivamente l'obiettivo delle **pari opportunità** nella prospettiva di *mainstreaming*, controllando i criteri di selezione dei progetti e l'effettiva presenza di un numero adeguato di donne come beneficiarie degli interventi previsti.

Per rendere più immediato tale perseguimento, per ciascun asse prioritario devono essere indicate le modalità attraverso le quali si prevede debbano essere conseguiti gli obiettivi trasversali.

## **Gli obiettivi trasversali**

## Schema riassuntivo degli Assi strategici e degli obiettivi specifici del Quadro di riferimento dell'obiettivo 3

Assi strategici		Obiettivi specifici		Misure (elenco indicativo)
<p><b>Asse A:</b> Sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro per combattere e prevenire la disoccupazione, evitare a donne e uomini la disoccupazione di lunga durata, agevolare il reinserimento dei disoccupati di lunga durata nel mercato del lavoro e sostenere l'inserimento nella vita professionale dei giovani e di coloro, uomini e donne, che si reinseriscono nel mercato del lavoro.</p> <p><b>Asse B:</b> Promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro, con particolare attenzione per le persone che rischiano l'esclusione sociale.</p> <p><b>Asse C:</b> Promozione e miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione, e dell'orientamento, nell'ambito di una politica di apprendimento nell'intero arco della vita, al fine di: agevolare e migliorare l'accesso e l'integrazione nel mercato del lavoro, migliorare e sostenere l'occupabilità e promuovere la mobilità.</p> <p><b>Asse D:</b> Promozione di una forza lavoro competente, qualificata e adattabile, dell'innovazione e dell'adattabilità nell'organizzazione del lavoro, dello sviluppo dello spirito imprenditoriale, di condizioni che agevolino la creazione di posti di lavoro nonché della qualificazione e del rafforzamento del potenziale umano nella ricerca, nella scienza e nella tecnologia.</p> <p><b>Asse E:</b> Misure specifiche intese a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, compreso lo sviluppo delle carriere e l'accesso a nuove opportunità di lavoro e all'attività imprenditoriale e a ridurre la segregazione verticale e orizzontale.</p>	<p><b>1.</b> Prevenzione della disoccupazione di giovani e adulti.</p> <p><b>2.</b> Inserimento e reinserimento dei disoccupati di lunga durata.</p> <p><b>3.</b> Favorire il primo inserimento lavorativo o il reinserimento di soggetti a rischio di esclusione sociale.</p> <p><b>4.</b> Adeguare il sistema della formazione professionale e dell'istruzione.</p> <p><b>5.</b> Promuovere un'offerta adeguata di formazione superiore.</p> <p><b>6.</b> Promuovere la formazione permanente.</p> <p><b>7.</b> Sostenere le politiche di rimodulazione degli orari e flessibilizzazione del MdL, sviluppare la formazione continua con priorità alle PMI e alla PA.</p> <p><b>8.</b> Sostenere l'imprenditorialità in particolare nei nuovi bacini di impiego.</p> <p><b>9.</b> Sviluppare il potenziale umano nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico.</p> <p><b>10.</b> Accrescere la partecipazione e rafforzare la posizione delle donne nel mercato del lavoro.</p>	<p><b>A.1</b> Organizzazione dei nuovi servizi per l'impiego.</p> <p><b>A.2</b> Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo.</p> <p><b>A.3</b> Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne fuori del mercato del lavoro da più di sei o dodici mesi.</p> <p><b>B.1</b> Inserimento lavorativo e reinserimento di gruppi svantaggiati (disabili, immigrati, detenuti ed ex detenuti, sieropositivi, tossicodipendenti ed ex tossicodipendenti, minoranze etniche).</p> <p><b>C.1</b> Adeguamento del sistema della formazione professionale.</p> <p><b>C.2</b> Prevenzione della dispersione scolastica e formativa.</p> <p><b>C.3</b> Formazione superiore.</p> <p><b>C.4</b> Formazione permanente.</p> <p><b>D.1</b> Sviluppo della formazione continua, della flessibilità del MdL e della competitività delle imprese pubbliche e private, con priorità alle PMI.</p> <p><b>D.2</b> Adeguamento delle competenze della PA</p> <p><b>D.3</b> Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini di impiego e all'emersione del lavoro irregolare.</p> <p><b>D.4</b> Miglioramento delle risorse umane nel settore della Ricerca e Sviluppo tecnologico</p> <p><b>E.1</b> Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro.</p>		



**L'Asse A** "Sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro" è quello che più di ogni altro risponde alle finalità del pilastro Occupabilità della Strategia europea per l'occupazione. In tale ambito il Quadro di riferimento dell'obiettivo 3 individua due obiettivi specifici: il primo (obiettivo specifico n.1) propone un approccio preventivo, in quanto si prefigge l'obiettivo di prevenire la disoccupazione di giovani ed adulti agendo sulle cause che allontanano i lavoratori dal mercato (scarsa informazione, scarsa efficienza dei servizi locali per l'impiego, competenze non in linea con le esigenze di mercato). In tale contesto il Quadro di riferimento suggerisce soprattutto l'incentivazione dei nuovi servizi per l'impiego, finalizzati ad avvicinare i lavoratori al mercato del lavoro; nonché la promozione di sistemi di alternanza formazione-lavoro indirizzati soprattutto ai giovani.

Il secondo obiettivo specifico (obiettivo specifico n. 2) riguarda l'inserimento ed il reinserimento dei disoccupati di lunga durata, che si vuole sostenere e potenziare mediante politiche attive del lavoro (formazione, informazione, orientamento, consulenza, aiuti all'occupazione, mobilità geografica assistita, etc...) che assicurino ai disoccupati condizioni di occupabilità, riducendo ad esempio il tempo di permanenza nello stato di disoccupazione<sup>162</sup>.

**L'Asse B** "Promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro" prevede un unico obiettivo specifico (obiettivo specifico n. 3) rivolto all'inserimento lavorativo e al reinserimento di gruppi svantaggiati, che si trovano ad essere esclusi dal sistema economico e sociale o a rischio di esclusione, spesso a causa del mancato accesso ai servizi informativi locali. L'obiettivo si rivolge all'universalità dei gruppi svantaggiati, indipendentemente dalle specificità di ciascun gruppo.

Rispetto a tale obiettivo il Quadro di riferimento suggerisce l'adozione di politiche attive tese a fornire ai soggetti a rischio gli strumenti per evitare l'esclusione sociale e mantenere il contatto con il mondo del lavoro (formazione, informazione, orientamento, consulenza...). Tali iniziative, per essere efficaci, devono necessariamente essere accompagnate da interventi volti a formare l'ambiente socio-economico nel quale i soggetti svantaggiati andranno ad operare e da altri interventi di sostegno (sostegno alle famiglie, miglioramento dei servizi socio-sanitari...).

**L'Asse C** "Promozione e miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione e dell'orientamento" ha come obiettivo globale lo sviluppo di un'offerta di istruzione, formazione professionale e orientamento che consenta lo sviluppo di percorsi di apprendimento permanente, favorendo al contempo

## **L'Asse A**

## **L'Asse B**

## **L'Asse C**

---

<sup>162</sup> La permanenza nella condizione di disoccupazione comporta, infatti, a sua volta, un deterioramento dei requisiti professionali e soggettivi.

anche l'adeguamento e l'integrazione tra i sistemi di formazione, istruzione e lavoro.

Nell'ambito dell'asse C sono stati individuati tre obiettivi specifici. Il primo (obiettivo specifico n. 4) propone l'adeguamento del sistema formativo professionale e dell'istruzione mediante la creazione di un raccordo tra scuola, formazione universitaria e lavoro che preveda tra le altre cose: l'accREDITAMENTO dei soggetti formativi, l'analisi dei fabbisogni, il sostegno allo sviluppo di formazione per l'apprendistato e per l'obbligo formativo, la certificazione dei percorsi formativi, la valutazione delle politiche di sviluppo delle risorse umane, l'attenzione alla qualità dell'offerta formativa e la lotta alla dispersione scolastica.

Il secondo obiettivo specifico (obiettivo specifico n. 5) prospetta la promozione e lo sviluppo di un'adeguata offerta di formazione superiore, finalizzata alla riduzione dell'elevato tasso di disoccupazione dei giovani diplomati e allo sviluppo di alternative al percorso formativo offerto dall'università. Secondo quanto previsto anche dal Patto Sociale per lo Sviluppo<sup>163</sup>, deve essere costituito un sistema di Formazione Integrata Superiore che accompagnerà il canale di Istruzione e Formazione Tecnico Superiore da svilupparsi sulla base degli accordi tra Ministeri competenti e Regioni.

Il terzo obiettivo specifico dell'asse (obiettivo specifico n. 6) è centrato sullo sviluppo della formazione permanente, individuata quale strumento privilegiato per evitare il deterioramento delle competenze e per favorire il reinserimento nel mercato del lavoro. Questo contributo dovrebbe esplicarsi mediante interventi volti al recupero delle competenze professionali di base, alla diffusione di competenze informatiche, linguistiche e di competenze trasversali.

**L'Asse D** L'Asse D "Promozione di una forza lavoro competente, qualificata e adattabile" ha come obiettivo globale il sostegno alle politiche di flessibilizzazione del Mercato del Lavoro, la promozione della competitività e il sostegno allo sviluppo dell'imprenditorialità. Tale obiettivo globale si articola in tre obiettivi specifici.

Il primo obiettivo specifico dell'Asse D (obiettivo specifico n. 7) è diretto al sostegno delle politiche di flessibilizzazione del mercato del lavoro e allo sviluppo della formazione continua con particolare attenzione alle PMI e alla Pubblica Amministrazione. Sono suggeriti in quest'ambito interventi, quali il sostegno alle imprese nell'individuazione di strumenti di flessibilizzazione, che possano conciliare le esigenze produttive con quelle dei lavoratori; la promozione di azioni per lo sviluppo dell'occupazione su base locale; le azioni finalizzate a tenere in debita considerazione le esigenze delle categorie più svantaggiate; la promozione e la diffusione della formazione continua nell'ambito delle

---

163 Accordo stipulato nel dicembre 1998 tra Governo e Parti sociali.

PMI e della Pubblica Amministrazione.

Il secondo obiettivo specifico (obiettivo specifico n. 8) si propone la finalità di sostenere l'imprenditorialità, specialmente nei nuovi bacini d'impiego e di sviluppare la competitività e le trasformazioni dell'apparato produttivo. Le azioni proposte sono volte a favorire la diffusione sul territorio di servizi che soddisfino le necessità informative/formative e consulenziali delle imprese; organizzare azioni di consolidamento e di sviluppo dell'impresa; promuovere azioni di sostegno alle neo imprese; favorire lo sviluppo delle dinamiche del mercato locale, nazionale ed europeo nei nuovi bacini d'impiego; promuovere l'impresa sociale.

L'ultimo obiettivo specifico (obiettivo specifico n. 9) riguarda lo sviluppo delle risorse umane nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico, che risultano ancora essere carenti rispetto agli standards europei. Per adeguarsi, è necessario elevare la competitività del sistema produttivo, aumentare gli investimenti sia pubblici che privati nel settore, accrescere la qualità dei risultati e l'impatto degli stessi.

L'**Asse E** "Misure specifiche intese a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro" prevede un unico obiettivo specifico (obiettivo specifico n. 10) volto a migliorare l'accesso, la partecipazione e la posizione femminile nel mercato del lavoro. La presenza femminile nel mercato del lavoro, infatti, risulta essere ancora fortemente differenziata da quella maschile, specialmente nel Mezzogiorno. Sostanzialmente, le difficoltà della donna nel mercato del lavoro derivano dalla sua doppia presenza nella famiglia e nel lavoro e soprattutto dalla difficoltà di conciliare i due mondi. In tale contesto, la strategia proposta dal Quadro di riferimento è diretta a creare una serie di servizi alla famiglia che permettano di conciliare vita lavorativa e vita familiare. Oltre a ciò, il Quadro di riferimento sottolinea la necessità di sviluppare l'imprenditoria femminile mediante l'istituzione di adeguati percorsi di formazione, orientamento ed accompagnamento delle imprese e la costituzione di punti preferenziali per l'orientamento delle donne e per la consulenza alle imprese su modalità organizzative compatibili con la conciliazione tra lavoro e vita familiare.

Ai cinque Assi descritti si aggiunge un sesto Asse, l'**Asse F** "Accompagnamento del QCS e dei Programmi Operativi". L'obiettivo specifico (obiettivo specifico n. 11) di quest'asse è diretto al miglioramento dei sistemi di monitoraggio, valutazione, informazione e controllo relativi alla programmazione e gestione degli interventi. A tale Asse si riconducono tutte le azioni che fanno capo all'assistenza tecnica, ovvero le azioni necessarie ad accompagnare l'attuazione del Quadro Comunitario di Sostegno e dei Programmi Operativi obiettivo 3.

## L'Asse E

## L'Asse F

## **Le priorità individuate**

Il Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, migliorare e aumentare l'occupazione individua due obiettivi prioritari:

- aumentare il contenuto di occupazione della crescita economica, in particolare nelle regioni svantaggiate, facendo coincidere l'azione preventiva con la **creazione di nuove imprese** e la loro crescita dimensionale
- **accrescere le opportunità occupazionali** dei gruppi sociali sottorappresentati nel mercato del lavoro, integrando azioni sia sul lato della domanda che dell'offerta e migliorando il funzionamento del mercato stesso.

In funzione di tali obiettivi, saranno finanziati prevalentemente i seguenti tipi di intervento:

- potenziamento delle strutture dei servizi per l'impiego, in particolare per il Mezzogiorno
- integrazione delle iniziative del FSE con la gestione dei servizi per l'impiego, comprese le iniziative dirette a sostenere la mobilità geografica
- integrazione dei percorsi di istruzione, formazione e lavoro
- acquisizione di esperienze lavorative
- raccordo delle iniziative formative finanziate dal FSE con le azioni di sviluppo locale.

## **FONTI**

Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale - UCOFPL, *Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione*, 1999

<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

## II.2.2 • IL QCS OBIETTIVO 3 E IL QCS OBIETTIVO 1

Il **Quadro Comunitario di Sostegno** (o QCS) è il documento che contiene la strategia e le priorità d'azione dei Fondi strutturali in un determinato Stato membro o in una sua regione, definendo altresì gli obiettivi specifici degli interventi e la partecipazione finanziaria dei Fondi strutturali e delle altre risorse finanziarie.

Il QCS getta le basi per la stesura dei Programmi Operativi (o PO) - vale a dire i documenti che definiscono le azioni da realizzare e che assicurano l'attuazione delle linee di intervento programmate - garantendo il coordinamento dell'insieme degli aiuti strutturali comunitari nelle regioni interessate dai vari PO.

In Italia, per la programmazione 2000-2006, sono stati approvati due Quadri Comunitari di Sostegno, uno per l'obiettivo 1 e l'altro per l'obiettivo 3<sup>164</sup>. Il FSE contribuisce all'attuazione di entrambi i QCS. In particolare, il FSE finanzia integralmente<sup>165</sup> il QCS obiettivo 3.

### IL QCS obiettivo 3

Il **QCS obiettivo 3** è gestito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e si riferisce esclusivamente alle regioni del Centro-Nord e ad alcune azioni di sistema attuate a livello nazionale.

La strategia nazionale descritta nel QCS obiettivo 3 persegue la crescita economica e l'espansione dell'occupazione, coadiuvate da un processo di riforma e rinnovamento dei sistemi riguardanti l'istruzione, la formazione ed il mercato del lavoro. I campi di intervento toccati dalla strategia riguardano i percorsi di apprendimento e di inserimento lavorativo della popolazione, la risposta ai fabbisogni manifestati dal mercato da parte della domanda di lavoro, nonché gli strumenti ed i servizi diretti a facilitare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro e a migliorare la qualificazione della forza lavoro.

Il QCS obiettivo 3 rispetta pienamente l'assetto del Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione, riprendendone la strategia e gli assi prioritari e precisando i contenuti delle misure e le azioni ammissibili.

### IL QCS obiettivo 1

Per il **QCS obiettivo 1**, gestito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, il percorso di programmazione è parzialmente diverso; gli interventi a favore dello sviluppo delle risorse umane rientrano in un più generale quadro di sviluppo delle regioni del Mezzogiorno, volto a recuperare il ritardo di queste ultime rispetto agli standard comunitari, attraverso un complesso ed articolato

---

<sup>164</sup> Il QCS obiettivo 1 è stato approvato dalla Commissione con la decisione 2050 del 1 agosto 2000, mentre il QCS obiettivo 3 è stato approvato con la decisione 1120 del 18 luglio 2000.

<sup>165</sup> Escludendo il cofinanziamento.

sistema di interventi che prevede la partecipazione integrata di tutti i Fondi a finalità strutturale.

Obiettivo generale del QCS obiettivo 1 è il raggiungimento di un tasso di crescita superiore a quello dell'Unione e la riduzione drastica del disagio sociale; fanno comunque riferimento a tale obiettivo generale finalità tipicamente perseguite dal FSE, quali il conseguimento di un forte aumento dell'occupazione regolare, l'aumento dei tassi di attività, la riduzione del lavoro sommerso e la compressione della disoccupazione.

Data l'ampiezza degli obiettivi perseguiti, il QCS è articolato in sei grandi aree di intervento, o assi prioritari, che hanno come scopo quello di valorizzare le risorse del Mezzogiorno<sup>166</sup>:

- Asse I: Valorizzazione delle risorse naturali (Risorse naturali)
- Asse II: Valorizzazione delle risorse culturali e storiche (Risorse culturali)
- Asse III: Valorizzazione delle risorse umane (Risorse umane)
- Asse IV: Potenziamento e valorizzazione dei sistemi locali di sviluppo (Sistemi Locali di Sviluppo)
- Asse V: Miglioramento della qualità delle città, delle istituzioni locali e della vita associata (Città)
- Asse VI: Rafforzamento delle reti e nodi di servizio (Reti e Nodi di Servizio).

Il FSE partecipa all'attuazione di tutti gli Assi del QCS obiettivo 1, ma interviene principalmente nell'ambito dell'**Asse III "Risorse Umane"**, che è stato definito sulla base delle indicazioni del Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione e che è strettamente

---

166 La strategia perseguita si basa su alcuni principi chiave, nello specifico:

- Concentrazione: Gli obiettivi specifici sono in numero limitato e da conseguire mediante pochi programmi operativi articolati in linee di intervento.
- Integrazione: Le priorità d'azione si svilupperanno attraverso programmi regionali integrati; inoltre, si vuole perseguire l'efficacia delle azioni di sviluppo favorendo, all'interno dei singoli Programmi operativi, la programmazione, il finanziamento e l'attuazione di progetti integrati di sviluppo. Assume particolare importanza l'integrazione delle risorse provenienti dai singoli Fondi.
- Decentramento e individuazione delle responsabilità di attuazione: fondamentali al fine di ottenere la gestione della concentrazione e dell'integrazione, una maggiore responsabilizzazione della classe dirigente locale, una partecipazione più attenta da parte della classe politica locale ed il coinvolgimento degli attori locali.
- Verificabilità dei risultati: è intesa anche come una vera e propria responsabilità istituzionale, in quanto ad ogni livello di risultato atteso corrisponde un responsabile il cui operato è verificabile. La verificabilità implica l'applicazione sistematica e diffusa del monitoraggio finanziario, fisico e procedurale a livello di progetto in maniera di assicurare il raccordo costante tra previsioni ex ante e risultati.
- Urgenza: i tempi stretti di conseguimento dell'obiettivo impongono la necessità di definire rapidamente in ogni territorio sia le finalità specifiche che le tipologie di opere su cui si intende puntare e di utilizzare prontamente e valorizzare i progetti esistenti.

coordinato agli interventi promossi nell'ambito dell'obiettivo 3<sup>167</sup>.

La definizione degli interventi a supporto delle risorse umane nell'ambito dell'obiettivo 1 è naturalmente condizionata dalle specifiche caratteristiche del mercato nel lavoro nel Mezzogiorno. Il QCS individua, in particolare, le seguenti problematiche:

- carenza di opportunità di lavoro
- elevati tassi di disoccupazione
- notevole mobilità verso l'esterno di risorse umane qualificate
- scarsa partecipazione femminile al mercato del lavoro
- ampia diffusione del lavoro sommerso
- pochi servizi di offerta lavoro
- discrasie tra scuola e mercato del lavoro
- scarsa attenzione da parte delle amministrazioni per le politiche di inclusione sociale e di pari opportunità
- debolezza nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico.

In tale contesto, l'Asse III del QCS obiettivo 1 si propone l'obiettivo di "indurre nuove occasioni di sviluppo espandendo la dotazione, la disponibilità e la qualità delle risorse umane. Far crescere il contenuto scientifico-tecnologico delle produzioni meridionali; rafforzare la rete dei centri di competenza del Mezzogiorno e valorizzare i collegamenti tra sottosistema scientifico ed imprenditoriale. Ridurre i tassi di disoccupazione, accrescere la partecipazione al mercato del lavoro e l'emersione delle attività informali (e quindi la loro produttività), valorizzare le risorse femminili, favorire i processi di recupero della fiducia e benessere sociale e ridurre la marginalità sociale."

La strategia dell'Asse III è articolata secondo *policy fields* che riprendono la struttura degli Assi del FSE e del Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione. Ai cinque *policy fields* del FSE si aggiunge un ulteriore campo di intervento finalizzato a sostenere la ricerca e lo sviluppo tecnologico. Ogni *policy field* è poi strutturato in obiettivi specifici e articolazioni tematiche che costituiscono l'impianto di cui i programmi operativi si avvalgono per la loro attuazione.

Va infine sottolineata un'ulteriore importante caratteristica del QCS obiettivo 1, ovvero la necessità di una forte integrazione tra gli interventi promossi nell'ambito dei vari Assi, indispensabile a garantire una reale efficacia e incisività alle azioni proposte.

---

<sup>167</sup> Date le specificità dell'Asse III, il QCS obiettivo 1 ha previsto l'istituzione di un apposito Gruppo di Lavoro "Risorse Umane", finalizzato a promuovere il coordinamento degli interventi per le risorse umane previsti nei diversi assi del QCS obiettivo 1. Il Gruppo informa le Autorità di Gestione dei PO sull'evoluzione e gli indirizzi delle politiche nazionali e comunitarie in materia di politiche del lavoro e della formazione ed esamina questioni e soluzioni relative all'intervento del FSE comuni all'intero territorio nazionale.



**La struttura del QCS obiettivo 3 168**

Obiettivo globale		Assi		Obiettivi specifici		Misure	
Contribuire all'occupabilità dei soggetti in età lavorativa	<b>ASSE A:</b> Sviluppo e promozione di politiche che attive del mercato del lavoro per combattere e prevenire la disoccupazione, evitare a donne e uomini la disoccupazione di lunga durata, agevolare il reinserimento dei disoccupati di lunga durata nel mercato del lavoro e sostenere l'inserimento nella vita professionale dei giovani e di coloro, uomini e donne, che si reinseriscono nel mercato del lavoro.	1. Prevenzione della disoccupazione di giovani e adulti	<b>A.1</b> Organizzazione dei servizi per l'impiego <b>A.2</b> Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo <b>A.3</b> Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne fuori dal mercato del lavoro da più di sei o dodici mesi				
Promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone esposte al rischio di esclusione sociale	<b>ASSE B:</b> Promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro, con particolare attenzione per le persone che rischiano l'esclusione sociale.	2. Inserimento e reinserimento dei disoccupati di lunga durata	<b>B.1</b> Inserimento lavorativo e reinserimento di gruppi svantaggiati				
Sviluppare un'offerta di istruzione, formazione professionale e orientamento che consenta lo sviluppo di percorsi di apprendimento per tutto l'arco della vita favorendo anche l'adeguamento e l'integrazione tra i sistemi della formazione, istruzione e lavoro.	<b>ASSE C:</b> Promozione e miglioramento: <ul style="list-style-type: none"> <li>- della formazione professionale,</li> <li>- dell'istruzione,</li> <li>- dell'orientamento nell'ambito di una politica di apprendimento nell'intero arco della vita, al fine di:</li> <li>- agevolare e migliorare l'accesso e l'integrazione nel mercato del lavoro</li> <li>- migliorare e sostenere l'occupabilità</li> <li>- promuovere la mobilità professionale</li> </ul>	3. Favorire il primo inserimento lavorativo o il reinserimento di soggetti a rischio di esclusione sociale	<b>C.1</b> Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione <b>C.2</b> Prevenzione della dispersione scolastica e formativa <b>C.3</b> Formazione superiore <b>C.4</b> Formazione permanente				

168 Fonte: QCS obiettivo 3 2000-2006.

## La struttura del QCS obiettivo 3 - segue

Obiettivo globale		Assi	Obiettivi specifici	Misure
Sostenere le politiche di flessibilizzazione del MdL, promuovere la competitività e favorire lo sviluppo dell'imprenditorialità	<p><b>ASSE D:</b> Promozione di una forza lavoro competente, qualificata e adattabile, dell'innovazione e dell'adattabilità nell'organizzazione del lavoro, dello sviluppo dello spirito imprenditoriale, di condizioni che agevolino la creazione di posti di lavoro nonché della qualificazione e del rafforzamento del potenziale umano nella ricerca, nella scienza e nella tecnologia.</p>	<p><b>ASSE E:</b> Misure specifiche intese a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, compreso lo sviluppo delle carriere e l'accesso a nuove opportunità di lavoro e all'attività imprenditoriale, e a ridurre la segregazione verticale ed orizzontale fondata sul sesso nel mercato del lavoro.</p>	7. Sostenere le politiche di rimodulazione degli orari e di flessibilizzazione del MdL, e sviluppare la formazione continua con priorità alle PMI e alla PA	<p><b>D.1</b> Sviluppo della formazione continua, della flessibilità del MdL e della competitività delle imprese pubbliche e private, con priorità alle PMI</p> <p><b>D.2</b> Adeguamento delle competenze della Pubblica Amministrazione</p> <p><b>D.3</b> Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini d'impiego</p> <p><b>D.4</b> Miglioramento delle risorse umane nel settore della Ricerca e Sviluppo tecnologico</p>
			8. Sostenere l'imprenditorialità in partecolare nei nuovi bacini d'impiego	<p><b>E.1</b> Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro</p>
Migliorare l'accesso, la partecipazione e la posizione delle donne nel mercato nel lavoro			9. Sviluppare il potenziale umano nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico	<p><b>F.1</b> Spese di gestione, esecuzione, monitoraggio e controllo</p> <p><b>F.2</b> Altre spese di assistenza tecnica</p>
Migliorare i sistemi di monitoraggio, valutazione e informazione		<p><b>ASSE F:</b> Accompagnamento del QCS e dei programmi operativi<sup>169</sup></p>	10. Accrescere la partecipazione e rafforzare la posizione delle donne nel mercato del lavoro	
			11. Migliorare i sistemi di monitoraggio, valutazione, informazione e controllo	

169 L'Asse F è sostanzialmente un asse strumentale alla realizzazione degli altri cinque: per garantire la corretta applicazione dei Regolamenti e dell'intervento del FSE è necessario dotarsi, sia a livello nazionale che locale, di efficienti sistemi di monitoraggio, valutazione, controllo e informazione e pubblicità.

La struttura dell'Asse III "Risorse Umane" del QCS obiettivo 1<sup>170</sup>

Policy fields		Obiettivi specifici	Articolazioni tematiche
<p><b>Policy field A:</b> Sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro per combattere e prevenire la disoccupazione, evitare a donne e uomini la disoccupazione di lunga durata, agevolare il reinserimento dei disoccupati di lunga durata nel mercato del lavoro e sostenere l'inserimento nella vita professionale dei giovani e di coloro, uomini e donne, che si reinseriscono nel mercato del lavoro.</p>	<p><b>A.1.</b> Prevenzione della disoccupazione di giovani e adulti.</p> <p><b>A.2.</b> Inserimento e reinserimento dei disoccupati di lunga durata.</p>	<p><b>A.1.1</b> Servizi per l'impiego</p> <p><b>A.1.2</b> Prevenzione della disoccupazione di lunga durata</p> <p><b>A.2.1</b> Inserimento e reinserimento dei disoccupati di lunga durata</p>	<p><b>A.1.1</b> Servizi per l'impiego</p> <p><b>A.1.2</b> Prevenzione della disoccupazione di lunga durata</p> <p><b>A.2.1</b> Inserimento e reinserimento dei disoccupati di lunga durata</p>
<p><b>Policy field C:</b> Promozione e miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione, e dell'orientamento, nell'ambito di una politica di apprendimento nell'intero arco della vita, al fine di: agevolare e migliorare l'accesso e l'integrazione nel mercato del lavoro, migliorare e sostenere l'occupabilità e promuovere la mobilità.</p>	<p><b>C.1.</b> Adeguare il sistema della formazione professionale e dell'istruzione.</p>	<p><b>C.1.1</b> Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione</p> <p><b>C.1.2</b> Prevenzione della dispersione scolastica e formativa</p>	<p><b>C.1.1</b> Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione</p> <p><b>C.1.2</b> Prevenzione della dispersione scolastica e formativa</p>
	<p><b>C.2.</b> Promuovere un'offerta adeguata di formazione superiore</p>	<p><b>C.2.1</b> Formazione superiore e universitaria.</p>	<p><b>C.2.1</b> Formazione superiore e universitaria.</p>
	<p><b>C.3.</b> Promuovere la formazione permanente</p>	<p><b>C.3.1</b> Istruzione e formazione permanente</p>	<p><b>C.3.1</b> Istruzione e formazione permanente</p>

170 La tabella non tiene conto di un ulteriore campo di intervento dell'Asse III del QCS obiettivo 1, ovvero la ricerca e lo sviluppo tecnologico, maggiori informazioni in proposito saranno fornite nel prosieguo del paragrafo.

La struttura dell'Asse III "Risorse Umane" del QCS obiettivo 1 - segue

<i>Policy fields</i>	Obiettivi specifici	Articolazioni tematiche
<p><b>Policy field D:</b> Promozione di una forza lavoro competente, qualificata e adattabile, dell'innovazione e dell'adattabilità nell'organizzazione del lavoro, dello sviluppo dello spirito imprenditoriale, di condizioni che agevolino la creazione di posti di lavoro nonché della qualificazione e del rafforzamento del potenziale umano nella ricerca, nella scienza e nella tecnologia</p>	<p><b>D.1.</b> Sostenere le politiche di rimodulazione degli orari e flessibilizzazione del MdL, sviluppare la formazione continua con priorità alle PMI e alla PA.</p> <p><b>D.2.</b> Sostenere l'imprenditorialità in particolare nei nuovi bacini di impiego.</p>	<p><b>D.1.1</b> Sviluppo della della competitività delle imprese pubbliche e private, con priorità alle PMI</p> <p><b>D.1.2</b> Adeguamento delle competenze della PA</p> <p><b>D.2.1</b> Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini di impiego</p> <p><b>D.2.2</b> Sostegno al lavoro regolare e all'emersione delle attività non regolari</p>
<p><b>Policy field E:</b> Misure specifiche intese a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, compreso lo sviluppo delle carriere e l'accesso a nuove opportunità di lavoro e all'attività imprenditoriale e a ridurre la segregazione verticale e orizzontale fondata sul sesso nel mercato del lavoro.</p>	<p><b>D.3.</b> Sviluppare il potenziale umano nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico.</p> <p><b>E.1.</b> Accrescere la partecipazione e rafforzare la posizione delle donne nel mercato del lavoro.</p>	<p><b>D.3.1</b> Miglioramento delle risorse umane nel settore della Ricerca e Sviluppo tecnologico</p> <p><b>E.1.1</b> Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro</p>

Nell'ambito del QCS **obiettivo 3, l'Asse A** "Sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro" viene perseguito principalmente attraverso due tipi di azione: la messa a regime di nuovi servizi per l'impiego e l'attivazione di politiche attive e preventive della disoccupazione. Si vuole sostenere e rafforzare un cambiamento nelle politiche del lavoro, soprattutto quelle a carattere attivo e preventivo. Al rafforzamento contribuisce la riorganizzazione dei servizi per l'impiego (SPI), soprattutto in quanto permette un rapido ed efficiente incontro tra offerta e domanda di lavoro. Alcuni esempi di azioni che possono essere attivate sono:

- il potenziamento del sistema e delle risorse umane delle strutture e delle attrezzature dei SPI
- la messa in opera di azioni dirette a garantire lo sviluppo e l'aggiornamento del sistema informativo (Sil) a livello nazionale e locale
- azioni di informazione sulle diverse forme di incentivazione e modalità di rapporti di lavoro
- azioni di orientamento professionale.

Per quanto riguarda le politiche concernenti la lotta alla disoccupazione, la strategia prevede la realizzazione di attività che consentano di intercettare i soggetti in cerca di lavoro e di fornire loro delle proposte concrete ma differenziate rispetto ai diversi gruppi di utenza, come ad esempio: azioni di orientamento professionale, azioni di formazione e di riqualificazione diretta al soddisfacimento di specifici bisogni dell'utenza, percorsi integrati, mobilità geografica assistita. Il sostegno alle politiche preventive della disoccupazione rafforza e sostiene la strategia del Governo diretta a creare degli strumenti per chi è rimasto privo di occupazione.

La strategia promossa dal **QCS obiettivo 1** (Asse III) per il **policy field A**, si basa su tipologie di azione molto simili. La messa in opera dei servizi per l'impiego è considerata necessaria per contrastare la disoccupazione: attualmente i canali informativi di ricerca di lavoro mantengono, infatti, un carattere locale e selettivo che associa la scarsa conoscenza dell'individuo sul mercato del lavoro alla scarsa conoscenza dell'operatore pubblico sui disoccupati e sulle loro caratteristiche e necessità. Particolare attenzione, nell'ambito dell'obiettivo 1, è dedicata al tema della disoccupazione di lunga durata, fenomeno che assume proporzioni molto ampie nelle regioni del Sud, soprattutto con riferimento alla disoccupazione femminile<sup>171</sup>. In tale ambito il QCS obiettivo 1 propone, tra l'altro, la realizzazione di interventi volti a individuare le cause che allungano i tempi di ricerca del lavoro, nonché azioni finalizzate ad influire sull'elemento motivazionale.

Il QCS obiettivo 1 suggerisce, inoltre, l'adozione di un approccio integrato per l'attuazione del *policy field A*, ovvero la realizzazione di percorsi caratterizzati

---

<sup>171</sup> Nelle regioni obiettivo 1, il 68,5% delle donne in cerca di lavoro lo sono da oltre dodici mesi (dato riportato nel QCS obiettivo 1).

da una molteplicità di azioni diverse e complementari, che insieme concorrono a fornire risposte ai diversi bisogni che determinano o possono determinare lo stato di disoccupazione. È prevista, naturalmente, anche la realizzazione di attività specifiche, come risposta puntuale ai bisogni specifici dei *target* di riferimento.

### **Il policy field B nell'obiettivo 3 e nell'obiettivo 1**

L'**Asse B** "Promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro" del **QCS obiettivo 3** si basa sulla realizzazione di azioni specifiche dirette al soddisfacimento di bisogni di inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati, a cui va applicata la strategia del *mainstreaming*<sup>172</sup>. L'esclusione sociale, in particolare, sembra essere strettamente legata all'informazione: spesso l'escluso incontra difficoltà nell'accedere ai servizi informativi locali, non conosce le diverse tipologie di offerta formativa, di orientamento sul mercato o le misure attivate sul territorio per la promozione del suo inserimento. Tra le possibili azioni finanziate dall'Asse B rientrano:

- azioni di accoglienza dei lavoratori immigrati, funzionali ad indirizzare l'utenza verso le diverse opportunità di inserimento lavorativo
- azioni di orientamento informativo e professionale
- azioni di formazione professionale
- percorsi per la creazione di impresa.

Nell'ambito del **policy field B** del **QCS obiettivo 1** (Asse III), è prevista, in particolare, la realizzazione di azioni quali il sostegno alla capacità progettuale del terzo settore, interventi contro l'area del degrado sociale, sostegno formativo alla popolazione immigrata.

Particolare attenzione è dedicata al tema dell'allargamento del partenariato a livello locale: per la realizzazione delle politiche di inclusione sembra vitale il contributo di ONG, imprese sociali e cooperative di solidarietà sociale operanti sul territorio. A tal fine il QCS obiettivo 1 raccomanda, ove possibile e opportuno, il ricorso allo strumento dei "piccoli sussidi"<sup>173</sup>.

### **Il policy field C nell'obiettivo 3 e nell'obiettivo 1**

L'**Asse C** "Promozione e miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione, e dell'orientamento" del **QCS obiettivo 3** prevede una serie piuttosto articolata di interventi. Per quanto riguarda l'adeguamento del sistema dell'istruzione e della formazione, il QCS obiettivo 1 incentiva le azioni volte a rafforzare il raccordo costante tra scuola, formazione universitaria e mondo del lavoro: necessaria, in tale ambito, è l'individuazione di criteri che garantisca la qualità e l'affidabilità dei soggetti che partecipano all'offerta formativa e la qualità e la coerenza del prodotto formativo. Spetta alle istituzioni scolasti-

---

172 Con tale termine si intende l'integrazione delle priorità e delle necessità delle donne e degli uomini in tutte le politiche, allo scopo di promuovere la parità tra uomini e donne e di mobilitare tutte le politiche e le misure generali per raggiungere e attuarla nelle fasi di pianificazione, attuazione, monitoraggio e valutazione.

173 Art. 4, par. 2 del Regolamento (CE) 1784/1999.

che la promozione di azioni di riorganizzazione e di riqualificazione.

Per quanto riguarda la promozione di formazione superiore, è previsto lo sviluppo di un sistema di Formazione Superiore Integrata (FIS) e di un nuovo canale di Istruzione e Formazione Tecnico Superiore (IFTS), che dovrebbero permettere l'ampliamento dell'offerta di formazione. Il contributo specifico del FSE sarà inoltre diretto allo sviluppo di attività post-diploma flessibili e raccordate con le esigenze del mercato del lavoro e ad iniziative volte a rafforzare l'acquisizione di nuove competenze nel settore dell'informazione e nel recupero di competenze di base.

Le tipologie di azioni suggerite dal QCS obiettivo 3 comprendono tra le altre:

- accreditamento dei soggetti formativi
- individuazione degli standard dei formatori
- percorsi integrati tra scuola e formazione professionale
- analisi dei fabbisogni mirate alla progettazione formativa
- analisi a livello nazionale e regionale dei processi di costruzione della formazione post-secondaria
- creazione di filiere formative
- acquisizione di capacità e competenze trasversali e aggiornamento delle competenze di base e professionali
- analisi e trasferimento di buone prassi.

Il **policy field C** del **QCS obiettivo 1** (Asse III), come il QCS obiettivo 3, prevede la realizzazione di un'ampia gamma di interventi, finalizzati soprattutto a rafforzare il dialogo tra scuole e mercato del lavoro e la formazione lungo l'intero arco della vita. Il QCS obiettivo 1, in particolare, intende fornire una risposta forte alle Raccomandazioni del Consiglio europeo di Helsinki<sup>174</sup> relativamente al miglioramento dell'offerta formativa e di istruzione nelle aree in cui l'offerta si presenta disomogenea, disaggregata e poco collegata al mercato del lavoro. Secondo la strategia proposta dal QCS obiettivo 1 le azioni previste dovrebbero assumere un carattere preventivo con particolare riguardo al sistema dell'istruzione, alla lotta alla dispersione scolastica ed al disagio socio-culturale. In tale ambito sono previsti anche interventi finalizzati al miglioramento della qualità delle strutture, infrastrutture tecnologiche e servizi di sostegno ai sistemi dell'istruzione e della formazione. Particolare attenzione è dedicata infine alla formazione permanente: il vecchio ritardo delle Regioni del sud nella scolarizzazione determina ancora un difetto di formazione nella popolazione adulta. In tale ambito è prevista la promozione di interventi per il recupero di qualifiche e titoli di studio.

---

174 Nelle Conclusioni della Presidenza, sono indicati dei temi sui cui si devono focalizzare le azioni della Comunità, e cioè: allargamento, maggiore trasparenza, efficienza, creazione di un'economia concorrenziale, sostenibile e generatrice di occupazione.

**Il *policy field* D  
nell'obiettivo 3 e  
nell'obiettivo 1**

La realizzazione dell'**Asse D** "Promozione di una forza lavoro competente, qualificata ed adattabile" del **QCS obiettivo 3** prevede l'avvio di interventi finalizzati ad innalzare la competitività del sistema produttivo attraverso politiche di adattamento delle imprese e di sviluppo dell'imprenditorialità e delle competenze nei settori scientifici e tecnologici. Sono previsti, inoltre, interventi finalizzati ad aumentare la flessibilità del mercato del lavoro.

In particolare, le politiche proposte riguardano lo sviluppo della formazione continua e della riqualificazione professionale, nonché azioni di creazione e di consolidamento delle imprese e il sostegno all'imprenditoria giovanile.

Il sostegno del FSE dovrebbe esplicarsi soprattutto mediante aiuti alle PMI nella ricerca di strumenti di flessibilizzazione che sostengano l'occupazione locale, azioni di avvicinamento al mondo della ricerca e delle innovazioni tecnologiche, promozione dell'impresa sociale e della cultura d'impresa.

Tra le altre sono previste azioni quali:

- servizi di sostegno consulenziale connessi alla rimodulazione degli orari di lavoro e diretti a specifici *target*
- interventi formativi rivolti alle categorie più svantaggiate
- realizzazione di un osservatorio permanente che svolga un ruolo di monitoraggio e di analisi dei lavori atipici
- sostegno alla sperimentazione di nuove forme di accesso al lavoro
- azioni di formazione per l'adeguamento delle competenze del personale della PA
- servizi di consulenza all'autoimprenditorialità
- incubatori di impresa
- trasferimento di buone prassi
- promozione e sostegno di filiere formative in raccordo col mondo del lavoro.

Con riferimento al ***policy field* D** le Regioni **obiettivo 1** presentano numerose specificità di contesto, tra le altre, un'elevata quota di lavoro autonomo a fronte di una densità d'impresa non elevata. In tale ambito appaiono particolarmente importanti interventi quali il sostegno all'attività e alla crescita dell'impresa attraverso azioni di contesto e supporto all'attività economica; il sostegno delle imprese nell'organizzazione del lavoro e nella conciliazione tra esigenze del lavoro e esigenze della produzione; il sostegno alla crescita della competitività delle imprese ed il rafforzamento dei percorsi individuali attraverso la promozione delle qualifiche dei lavoratori. A queste iniziative è collegato il miglioramento delle competenze della Pubblica Amministrazione ed il miglioramento delle competenze nel settore della Ricerca e Sviluppo tecnologico.

Un'altra caratteristica peculiare delle Regioni obiettivo 1 è l'ampia diffusione del lavoro nero. A tal proposito si è sentita l'esigenza di individuare un'area tematica ulteriore rispetto a quelle proposte dal Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione, specificamente finalizzata al sostegno del lavoro regolare e all'emersione delle attività non regolari.



## **Il *policy field* E nell'obiettivo 3 e nell'obiettivo 1**

Nell'ambito del **QCS obiettivo 3** la realizzazione dell'**Asse E** "Misure specifiche intese a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro" è perseguita attraverso un approccio integrato di politiche dirette ad avvicinare le donne al mercato del lavoro eliminando le condizioni sociali e strutturali che ostacolano la partecipazione femminile.

Nonostante i tassi siano in decremento, la disoccupazione femminile continua ad essere rilevante: le donne incontrano più difficoltà degli uomini nell'accesso al mercato del lavoro e rappresentano la categoria che ne esce più frequentemente. Anche l'avvio di un'attività autonoma è condizionato da numerose difficoltà, legate sia alla mancanza di adeguati percorsi di orientamento, formazione ed accompagnamento delle imprese sia all'assenza di modelli alternativi e flessibili di organizzazione del lavoro.

In questo contesto sono necessari interventi finalizzati a flessibilizzare gli orari di lavoro, a promuovere strumenti atti a conciliare attività familiari ed attività lavorative, a promuovere la creazione ed il consolidamento di piccole imprese e di nuovi lavori. Alcune tipologie di azioni ammesse possono essere:

- misure per la creazione, il rafforzamento e la crescita di infrastrutture e servizi alla persona
- percorsi integrati e individualizzati per la transizione al lavoro delle donne
- azioni di informazione presso la popolazione femminile, finalizzate alla diffusione delle opportunità imprenditoriali
- sostegno alle imprese per l'adozione di modelli organizzativi che favoriscano la conciliazione tra vita familiare e lavorativa e l'inserimento ed il reinserimento delle donne nel mercato del lavoro
- interventi finalizzati alla promozione della conoscenza delle normative e delle opportunità a favore delle pari opportunità
- interventi diretti a ridurre la segregazione formativa e lavorativa
- individuazione di strumenti che agevolino la creazione e lo sviluppo dell'impresa femminile, ivi compreso l'accesso a nuove forme di finanziamento.

Il ***policy field* E** del **QCS obiettivo 1** (Asse III) prevede interventi perfettamente in linea con quelli programmati nell'ambito dell'obiettivo 3, ovvero azioni volte a facilitare l'ingresso e la permanenza nel mercato del lavoro delle donne, sostegno alla vocazione imprenditoriale e al lavoro autonomo, promozione di strumenti per la conciliazione tra vita familiare e vita attiva.

Nello sviluppo delle strategie del QCS obiettivo 3 e dell'Asse III del QCS obiettivo 1 viene data una rilevanza particolare al perseguimento dei **campi trasversali del FSE**, e cioè lo sviluppo locale, la società dell'informazione e le pari opportunità.

Il tema dello **sviluppo locale** è legato alla convinzione che il sostegno e lo stimolo degli attori e delle risorse locali ha come diretta conseguenza lo sviluppo dell'occupazione e l'innalzamento dell'efficienza e della competitività dell'economia. A sostegno dello sviluppo locale possono essere previsti interventi

## **I campi trasversali del FSE**

quali azioni volte a promuovere e sostenere lo sviluppo di reti per lo sviluppo locale, azioni dirette a rafforzare il legame tra le politiche di formazione, le politiche del lavoro e le politiche sociali, azioni di orientamento professionale.

Nell'ambito dell'obiettivo 1 gli interventi promossi saranno integrati a quelli previsti nell'ambito dell'Asse IV interamente dedicato ai Sistemi locali di sviluppo. Per quanto attiene la **società dell'informazione**<sup>175</sup>, il suo sostegno è garantito dal ruolo che lo sviluppo e la diffusione di nuove tecnologie rivestono nell'innalzamento del livello qualitativo, dell'efficienza, della competitività e delle potenzialità occupazionali del sistema economico. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione devono essere considerate prioritarie nella programmazione dei percorsi formativi ed orientativi e devono essere utilizzate anche per offrire nuovi servizi.

Una consistente quota dei finanziamenti è dedicata al perseguimento del **mainstreaming pari opportunità**; gli interventi principali sono rivolti all'eliminazione delle condizioni sociali e strutturali che determinano la segregazione verticale ed orizzontale, alla promozione dello sviluppo della carriera delle donne ed alla creazione di imprese femminili che sostengano l'adozione e la diffusione di strumenti e misure che concilino lavoro e famiglia.

### **Gli interventi per la ricerca e lo sviluppo tecnologico dell'obiettivo 1**

L'Asse III del QCS obiettivo 1 dedica infine ampio spazio agli interventi per la **ricerca e lo sviluppo tecnologico**. Le regioni dell'obiettivo 1, infatti, soffrono di una situazione di particolare debolezza in questo settore, soprattutto per quanto riguarda gli investimenti delle imprese, la loro capacità di migliorare il contenuto innovativo delle produzioni e il numero dei ricercatori in rapporto agli occupati. In quest'asse vengono individuate cinque linee di intervento: le prime tre riguardano gli indirizzi di politica generale e sono di competenza diretta dell'Amministrazione centrale<sup>176</sup>, mentre la quarta e la quinta sono dedicate ad interventi a prioritaria competenza regionale. In particolare, la quarta linea comprende le attività finalizzate a sviluppare strutture d'offerta di innovazione agili e competitive ed iniziative dirette a ridurre ed eliminare gli svantaggi ambientali. Infine, la quinta linea prevede interventi di promozione, analisi e trasferimento dell'innovazione.

Come già ricordato, nell'ambito del QCS obiettivo 1 il FSE partecipa anche al finanziamento di interventi al di fuori dell'Asse III, ciò soprattutto al fine di assicurare l'attuazione di politiche trasversali quali:

- **rafforzamento della concorrenza nei mercati di beni e servizi**, finalizzato la competitività delle imprese, la creazione di posti di lavoro e la crescita economica

---

175 Nell'ambito dell'obiettivo 1, molti interventi a sostegno della società dell'informazione sono previsti nell'ambito dell'Asse VI.

176 La realizzazione di tali interventi è garantita dal PON "Ricerca e Sviluppo Tecnologico".

- **flessibilità e maggiore efficienza del mercato del lavoro**, fondamentale alla creazione di un contesto stabile in grado di attrarre risorse e produrre nuovo impiego. Questo obiettivo si focalizza principalmente sul miglioramento dei meccanismi allocativi del mercato del lavoro, sulla rapida creazione di servizi per l'impiego nonché sul coordinamento tra scuola e mondo del lavoro
- **miglioramento dell'efficienza dell'amministrazione pubblica**, soprattutto per quanto riguarda le strutture tecnico amministrative
- **sviluppo e sostegno della Società dell'Informazione**, che costituisce un vero e proprio fattore propulsivo dell'economia, in quanto consente di aumentare la produttività del fattore lavoro, di accrescere la qualità del capitale umano e di ridurre i costi
- **sostegno all'occupazione**, considerata strumento sia di una politica di crescita che dell'obiettivo di riduzione del disagio sociale
- **affermazione del principio di pari opportunità.**

## FONTI

*Regolamento (CE) 1784/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 1999 relativo al Fondo Sociale Europeo*  
(GUCE serie L n. 213 del 13 agosto 1999)  
<[www.europa.eu.int/eur-lex](http://www.europa.eu.int/eur-lex)>

*Conclusioni del Consiglio europeo di Helsinki*, 10 e 11 dicembre 1999  
<[www.ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm](http://www.ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm)>

*Quadro Comunitario di sostegno Obiettivo 3*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 1120 del 18 luglio 2000  
<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

*Quadro Comunitario di sostegno Obiettivo 1*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2050 del 1 agosto 2000  
<[www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)>

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, *Programma Operativo Nazionale. Ricerca Scientifica, Sviluppo tecnologico, alta formazione*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2343 dell'8 agosto 2000  
<[www.miur.it](http://www.miur.it)>

## II.2.3 • GLI ELEMENTI CARATTERIZZANTI I PROGRAMMI OPERATIVI NAZIONALI E REGIONALI

La programmazione 2000-2006 è caratterizzata dalla volontà di prediligere l'attuazione decentrata degli interventi, attraverso l'attribuzione della gestione dei Programmi Operativi al livello di amministrazione che assicura tanto l'efficienza e l'efficacia degli interventi quanto la loro concreta attuabilità.

In questo quadro alle Regioni è assegnato un ruolo centrale: nella nuova programmazione la regione, infatti, costituisce l'ambito prioritario in cui attuare gli interventi

La scelta della centralità del territorio e, conseguentemente di modalità di intervento regionalizzate, è strettamente legata tanto al principio di sussidiarietà quanto al processo di devoluzione in atto.

Alle Amministrazioni centrali compete, d'altra parte, un ruolo di indirizzo e coordinamento soprattutto rispetto a determinate competenze settoriali. In virtù di tale ruolo le Amministrazioni centrali sono coinvolte in tutte le fasi del ciclo di programmazione (programmazione, gestione e attuazione, monitoraggio e valutazione...). È inoltre prevista anche la realizzazione di specifici Programmi Operativi Nazionali (PON), motivati da considerazioni quali:

- la valenza strategica di determinati programmi e la necessità di un approccio unitario a determinate tematiche
- la necessità di un coordinamento a livello nazionale o pluriregionale
- le economie di scala legate alla gestione centralizzata di un dato intervento.

Nell'ambito dell'**obiettivo 3**<sup>177</sup> sono stati avviati 14 Programmi Operativi Regionali (POR) a beneficio delle Regioni del Centro-Nord (Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Friuli Venezia Giulia; Veneto; Liguria; Emilia Romagna; Toscana; Umbria; Marche; Lazio; Abruzzo) e delle Province Autonome di Trento e Bolzano.

In tale contesto è finanziato, inoltre, un unico Programma Operativo Nazionale, il PON "Azioni di sistema" a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, relativo alle azioni nazionali di sostegno ai sistemi formativi e del lavoro ed al loro processo di integrazione, che assorbe circa il 5% delle risorse FSE previste per l'obiettivo 3.

Il PON "Azioni di Sistema" è finalizzato a sostenere, con una serie di interventi gestiti a livello nazionale, i principali processi di riforma e di innovazione nel campo delle politiche del lavoro e della formazione, garantendo ad esse una diffusione omogenea sul territorio nazionale e il necessario monitoraggio. Il ruolo del Programma è in particolare quello di contribuire ad inserire i sistemi

### Prevalenza di modalità di intervento regionalizzate

↪ I.4

*Le metaregole e II.1.3*

*Il ciclo della programmazione*

### I Programmi Operativi dell'obiettivo 3

177 Per il periodo 2000 - 2006 l'Italia beneficia, a titolo dell'obiettivo 3, di una dotazione di 3.744 milioni di euro (fonte <europa.eu.int/comm/regional\_policy/>, Ripartizione dei fondi strutturali per obiettivo e per paese, in milioni di euro, prezzi 1999, aggiornamento dell'8 agosto 2002), a cui deve essere aggiunta la quota di cofinanziamento nazionale.

regionali, sui quali si incardina la concreta attuazione degli interventi programmati nei POR, in un quadro nazionale coerente con quanto richiesto dalla più generale Strategia europea per l'occupazione.

## **I Programmi Operativi dell'obiettivo 1**

Nell'ambito dell'**obiettivo 1** sono stati avviati 6 Programmi Operativi Regionali (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia) e un unico Programma a sostegno transitorio (Molise)<sup>178</sup>.

Nell'ambito dell'obiettivo 1 sono inoltre stati avviati 7 Programmi Operativi Nazionali e precisamente:

- PON "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno" a titolarità del Ministero dell'Interno, finalizzato ad intervenire sul versante dello sviluppo economico delle regioni meridionali, attraverso il contrasto dei fenomeni della criminalità e del disagio sociale, la promozione di una cultura della legalità e della partecipazione civica, il contrasto dell'emarginazione e la gestione dell'impatto migratorio
- PON "Ricerca Scientifica, Sviluppo Tecnologico, Alta formazione" a titolarità del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Università, Ricerca Scientifica e Tecnologica), finalizzato ad elaborare una strategia in grado di rispondere allo storico ritardo delle regioni del Mezzogiorno nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico, attraverso l'investimento nelle risorse umane, la promozione di iniziative di ricerca, l'innalzamento della dotazione infrastrutturale e di attrezzature destinate alla ricerca e all'alta formazione, in particolare nell'ambito della Società dell'Informazione
- PON "Trasporti" a titolarità del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture, volto a rafforzare il sistema dei trasporti del Mezzogiorno, al fine di assicurare collegamenti più efficienti, componente essenziale della strategia di sviluppo
- PON "La Scuola per lo Sviluppo" a titolarità del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Istruzione), finalizzato a sostenere le riforme in corso nel mondo della Scuola, in connessione con le priorità della Strategia europea per l'occupazione
- PON "Pesca" a titolarità del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, finalizzato a creare le condizioni necessarie per accelerare il processo di modernizzazione del settore pesca nel Mezzogiorno
- PON "Sviluppo imprenditoriale locale" a titolarità del Ministero delle Attività Produttive, volto al consolidamento del tessuto imprenditoriale attraverso il sostegno alla crescita e al rafforzamento delle imprese (accrescimento della competitività, sostegno all'innovazione tecnologica, etc.)

---

178 Per il periodo 2000 - 2006 l'Italia beneficia, a titolo dell'obiettivo 1, di una dotazione di 21.935 milioni di euro (fonte <europa.eu.int/comm/regional\_policy/>, Ripartizione dei fondi strutturali per obiettivo e per paese, in milioni di euro, prezzi 1999, aggiornamento dell'8 agosto 2002), e di una dotazione di 187 milioni di euro per il Molise, unico beneficiario del sostegno transitorio obiettivo 1.

- PON “Assistenza Tecnica e Azioni di sistema” a titolarità del Ministero dell’Economia e delle Finanze, finalizzato principalmente a migliorare la qualità e a massimizzare la coerenza dei programmi e degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali.

I Programmi Operativi Nazionali sono stati formulati con la partecipazione attiva delle Regioni. Il coinvolgimento delle Regioni è garantito anche nella fase attuativa; sono state individuate, infatti, **forme di attuazione concertata** per garantire il coordinamento degli interventi e il rispetto delle competenze definite dalla normativa nazionale. L’attuazione concertata potrà realizzarsi anche tramite specifici accordi di programma volti a definire l’impostazione delle linee programmatiche e la selezione delle priorità di intervento. Per il PON Azioni di Sistema obiettivo 3, ad esempio, è prevista la stipula specifici accordi quadro tra le regioni e le Amministrazioni nazionali interessate, al fine di consentire che nei POR trovino spazio le azioni legate ad indirizzi di politica nazionale di competenza delle Amministrazioni centrali.

I Programmi Nazionali, d’altra parte, a differenza dei POR, prevedono, prevalentemente la realizzazione di **azioni di sistema**, ovvero di interventi di indirizzo, orientamento e coordinamento gestiti a livello nazionale e rivolti principalmente alle regioni. Si tratta di interventi organici e complessi, diretti, ad esempio, alla definizione di standard, all’individuazione di modelli e alla realizzazione di sperimentazioni riproducibili, da diffondere omogeneamente sul territorio nazionale, allo scopo di assicurare coerenza e unitarietà alla strategia di intervento a tutti i livelli di programmazione, nel rispetto delle specificità territoriali e settoriali. Le azioni di sistema concorrono, in tal modo, alla progettazione e alla messa a punto di azioni trasversali, che possono poi trovare sviluppo e diffusione nella programmazione regionale.

## **Il ruolo dei Programmi Operativi Nazionali**

## FONTI

Ministero delle Attività produttive, *Programma Operativo Nazionale. Sviluppo imprenditoriale locale*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2342 dell'8 agosto 2000

<[www.mincomes.it](http://www.mincomes.it)>

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, *Programma Operativo Nazionale. Ricerca Scientifica, Sviluppo tecnologico, alta formazione*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2343 dell'8 agosto 2000

<[www.miur.it](http://www.miur.it)>

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, *Programma Operativo Nazionale. La Scuola per lo Sviluppo*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2064 del 22 agosto 2000

<[www.istruzione.it](http://www.istruzione.it)>

Ministero dell'Interno, *Programma Operativo Nazionale. Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2344 del 13 settembre 2000

<[www.interno.it](http://www.interno.it)>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Programma Operativo Nazionale. Azioni di sistema*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2079 del 21 settembre 2000

<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

Ministero delle Politiche agricole e forestali, *Programma Operativo Nazionale. Pesca*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 3384 del 17 novembre 2000

<[www.politicheagricole.it](http://www.politicheagricole.it)>

Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Programma Operativo Nazionale. Assistenza tecnica e azioni di sistema*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 635 del 22 marzo 2001

<[www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)>

Ministero dei Trasporti e delle infrastrutture, *Programma Operativo Nazionale. Trasporti*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2162 del 14 settembre 2001

<[www.infrastrutturetrasporti.it](http://www.infrastrutturetrasporti.it)>



## PER APPROFONDIRE

Pavan L.W., *Il Fondo sociale europeo nello sviluppo italiano*, Roma, SEAM, 1998

Monti L., *Politiche di sviluppo e fondi strutturali*, Roma, SEAM, 2000



**• BIBLIOGRAFIA  
E FONTI**

La sezione **Bibliografia e Fonti** che segue costituisce un ulteriore strumento offerto agli utilizzatori del Compendio Normativo FSE.

Come anticipato nella *Nota metodologica iniziale*, infatti, tale bibliografia comprende tutti i documenti citati a fine paragrafo o capitolo nei due volumi, sia quelli che costituiscono fonti immediate e dirette (ad esempio i testi normativi), sia quelli indicati come strumenti utili di approfondimento.

I documenti sono organizzati in base ad un criterio di origine che ne individua l'ambito di produzione ed elaborazione, distinguendo tra quelli europei e quelli italiani.

All'interno di questa prima suddivisione sono state individuate, in relazione ai contenuti,

- **per la parte europea** le sezioni: *Regolamenti e Direttive, Trattati, Comunicazioni della Commissione europea, Conclusioni del Consiglio europeo, Documenti di lavoro*, che presenta documenti prodotti dalle Direzioni generali e dai Servizi della Commissione, *Organismi comunitari*, citati in ordine alfabetico con l'indicazione del sito Internet ufficiale di riferimento)
- **per la parte italiana** le sezioni: *Leggi e Decreti, Circolari ministeriali, Delibere CIPE, Documenti di programmazione* (compresi QCS e PON), *Documenti di lavoro*, che presenta documenti di tipologia ed origine diversificata, elaborati da organismi coinvolti nella gestione dei Fondi comunitari, come le Autorità di gestione ed i Gruppi tecnici, *Attori della programmazione*, citati in ordine alfabetico con l'indicazione del sito Internet ufficiale di riferimento.

I documenti sono presentati all'interno delle aree precedentemente indicate secondo un *criterio cronologico*. Nei casi in cui la datazione non è stata possibile, si è considerato come riferimento temporale la presenza dei documenti stessi sul sito segnalato alla data della chiusura redazionale del Compendio (giugno 2002).

Al termine delle due sezioni vengono indicate alcune opere utili per un inquadramento complessivo del percorso storico dell'Unione europea, con una particolare attenzione agli ultimi sviluppi degli aspetti della programmazione.

La presentazione unitaria dei materiali utilizzati facilita una più ampia fruizione della bibliografia, anche autonoma dal Compendio, in particolare ai fini della *reperibilità dei documenti* che sono, quasi tutti, presenti in siti web europei e/o nazionali. Per facilitare la ricerca della documentazione e consentirne una fruizione diretta è stata quindi fornita, per i singoli documenti, l'*indicazione della relativa URL*. I testi stampati e pubblicati possono, comunque, essere reperiti presso i *Centri di Documentazione Europea*, i cui indirizzi sono forniti in allegato.

Sono di seguito fornite alcune indicazioni utili per facilitare il percorso di ricerca all'interno dei siti, più autorevoli e strutturati, segnalati in bibliografia.

Il sito principale dove trovare informazioni sull'*Unione europea* è <[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)> che è, di fatto, il portale dell'Unione europea attraverso il quale è possibile seguire l'attualità dell'Unione, ottenere informazioni di base sui processi di integrazione e soprattutto accedere all'insieme dei testi legislativi in vigore o in discussione, ai siti di ciascuna istituzione nonché all'informazione sulle politiche realizzate in base alle competenze assegnate dai trattati.

In particolare in questa bibliografia sono state utilizzate le sezioni:

- <[www.europa.eu/eur-lex.it](http://www.europa.eu/eur-lex.it)>, che costituisce il punto d'accesso unico alle collezioni complete dei testi giuridici dell'Unione in tutte le lingue ufficiali e consente il passaggio diretto alle banche dati gestite dalle istituzioni e ad altre fonti di documenti istituzionali. I documenti sono raggruppati in campi o sezioni: gazzetta ufficiale delle Comunità europee, trattati, legislazione, legislazione in preparazione, interrogazioni parlamentari, documenti di pubblico interesse
- <[www.europa.eu.int/comm](http://www.europa.eu.int/comm)>, che è il sito sviluppato dalle diverse Direzioni Generali e Servizi della Commissione. In esso sono reperibili i più recenti comunicati stampa ufficiali, foto e servizi televisivi in diretta relativi agli eventi europei, informazioni sugli eventi a venire, presentazione delle politiche gestite ed attuate dalla Commissione. Per gli utilizzatori del Compendio è soprattutto utile l'accesso all'organizzazione della Commissione (come riunioni, programma di lavoro, punti di contatto) ed ai collegamenti diretti con i suoi servizi di informazione fondamentali. Sempre per facilitare la reperibilità dei documenti l'indirizzo di questo sito, nei singoli casi, è stato esteso all'area tematica e/o alla Direzione Generale di riferimento per l'elaborazione del documento stesso.<sup>a</sup>

Sempre in ambito europeo, merita una citazione anche <[europa.eu.int/scad-plus/](http://europa.eu.int/scad-plus/)> che presenta, per ognuna delle attività dell'Unione europea, una sintesi dei principali atti e delle procedure legislative.

Per l'Italia il sito ufficiale del Fondo sociale europeo è <[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>, del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali - Ufficio Centrale per l'Orientamento e la Formazione Professionale dei Lavoratori<sup>b</sup>. All'interno del sito è reperibile la gran parte dei documenti di programmazione e di lavoro indicati nel Compendio. Attraverso il sito si può inoltre accedere alle sezioni curate dal Centro di Documentazione Specializzato e dal Progetto Informazione e Pubblicità per il FSE dell'ISFOL ed all'area riservata ai Comitati di sorveglianza ed ai

---

a Alcuni documenti della DG Occupazione e Affari Sociali che ha un settore del sito specificamente dedicato al FSE sono stati citati, anche se reperibili solo in inglese, francese e tedesco.

b I ministeri sono in genere indicati con la denominazione presente nel documento citato. Questo può comportare indicazioni differenziate a seconda della data dei differenti documenti.

Gruppi tecnici. Al CDS, ed alla documentazione in esso contenuta, si può accedere anche attraverso il sito dell'ISFOL <[www.isfol.it](http://www.isfol.it)>.

Altri siti di frequente consultazione citati in bibliografia sono <[www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)>, il sito del Ministero dell'Economia e delle finanze, nel settore *Politiche di sviluppo e di coesione* per informazioni complessive sui Fondi strutturali e specifiche sulla programmazione e gestione degli interventi destinati alle aree Ob.1, <[www.parlamento.it](http://www.parlamento.it)>, il sito del Parlamento italiano, dove sono reperibili i testi di leggi e decreti a partire dal 1996.

Per la ricerca di testi legislativi può essere utilizzato anche <[www.normeinrete.it](http://www.normeinrete.it)>, un portale, costituito nel 1999 su sollecitazione della Camera dei Deputati, con possibilità di ricerca nei siti web delle istituzioni pubbliche italiane ed europee che hanno aderito all'iniziativa.

# DOCUMENTAZIONE EUROPEA

## REGOLAMENTI E DIRETTIVE

I regolamenti e le direttive sono reperibili sul sito  
<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Direttiva 92/50/CEE del 18 giugno 1992 del Consiglio che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi*  
(GUCE serie L n. 209 del 24 luglio 1992)  
modificata dalla Direttiva 97/52/CEE  
(GUCE serie L n. 328 del 28 novembre 1997)

*Regolamento (CE) 994/98 del 7 maggio 1998 sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato che istituisce la Comunità europea a determinate categorie di aiuti di stato orizzontali*  
(GUCE serie L n. 142 del 14 maggio 1998)

*Regolamento (CE) 659/1999 del 22 marzo 1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE*  
(GUCE serie L n. 83 del 27 marzo 1999)

*Regolamento (CE) 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali*  
(GUCE serie L n. 161/1 del 26 giugno 1999)

*Regolamento (CE) 1784/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 1999 relativo al Fondo Sociale Europeo*  
(GUCE serie L n. 213 del 13 agosto 1999)

*Regolamento (CE) 1159/2000 della Commissione del 30 maggio 2000 relativo alle azioni informative e pubblicitarie a cura degli Stati membri sugli interventi dei Fondi strutturali*  
(GUCE serie L n. 130/30 del 31 maggio 2000)

*Regolamento (CE) 1685/2000 della Commissione del 28 luglio 2000 recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio per quanto riguarda l'ammissibilità delle spese concernenti le operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali*

(GUCE serie L n. 193 del 29 luglio 2000)

*Regolamento (CE) 68/2001 del 12 gennaio 2001 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti destinati alla formazione*

(GUCE serie L n. 010 del 13 gennaio 2001)

*Regolamento (CE) 70/2001 del 12 gennaio 2001 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese*

(GUCE serie L n. 010 del 13 gennaio 2001)

*Regolamento (CE) 438/2001 della Commissione del 2 marzo 2001 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio per quanto riguarda i sistemi di gestione e di controllo dei contributi concessi nell'ambito dei fondi strutturali*

(GUCE serie L n. 63 del 3 marzo 2001)

*Regolamento (CE) 448/2001 della Commissione del 2 marzo 2001 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio per quanto riguarda la procedura relativa alle rettifiche finanziarie dei contributi concessi nell'ambito dei Fondi strutturali*

(GUCE serie L n. 064 del 6 marzo 2001)

## **TRATTATI**

I trattati sono reperibili sul sito <[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Trattato istitutivo della Comunità europea, Roma 1957 come modificato dal Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1 maggio 1999*

*Trattato sull'Unione europea, Maastricht 1992, come modificato dal Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1 maggio 1999*

*Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1 maggio 1999*



## COMUNICAZIONI DELLA COMMISSIONE

Le comunicazioni della Commissione sono reperibili sul sito  
<[www.europa.eu.int/eur-lex/it](http://www.europa.eu.int/eur-lex/it)>

*Comunicazione della Commissione Disciplina comunitaria per gli aiuti di stato alla ricerca e sviluppo*

(GUCE serie C n. 045 del 17 febbraio 1996)

*Comunicazione della Commissione Disciplina degli aiuti di Stato destinati alla formazione*

(GUCE serie C n. 343 dell'11 novembre 1998)

*Comunicazione della Commissione agli Stati membri sulla politica regionale e la politica di concorrenza Rafforzare la concentrazione e la coerenza di queste politiche* (GUCE serie C n. 90 del 26 marzo 1998)

*Comunicazione della Commissione relativa ai fondi strutturali e coordinamento con il fondo di coesione - Linee direttrici per i programmi 2000-2006*

(GUCE serie C n. 267 del 22 settembre 1999)

## CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO

Le Conclusioni del Consiglio europeo sono reperibili sul sito  
<[ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm](http://ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm)>

*Conclusioni del Consiglio di Essen* (9 e 10 dicembre 1994)

*Conclusioni del Consiglio straordinario sull'occupazione* (20 e 21 novembre 1997)

*Conclusioni del Consiglio di Lussemburgo* (12 dicembre 1997)

*Conclusioni del Consiglio di Helsinki* (10 e 11 dicembre 1999)

*Conclusioni del Consiglio di Lisbona* (23 e 24 marzo 2000)

*Conclusioni del Consiglio di Santa Maria da Feira* (19 e 20 giugno 2000)

*Conclusioni del Consiglio di Nizza* (7 - 9 dicembre 2000)

*Conclusioni del Consiglio di Stoccolma* (23 e 24 marzo 2001)

*Conclusioni del Consiglio di Goteborg* (15 e 16 settembre 2001)

*Conclusioni del Consiglio di Laeken* (14 e 15 dicembre 2001)

*Conclusioni del Consiglio di Barcellona* (15 e 16 marzo 2002)

*Conclusioni del Consiglio di Siviglia* (21 e 22 giugno 2002)

## DOCUMENTI DI LAVORO

I documenti di lavoro indicati sono reperibili nei siti indicati di seguito ad ogni singolo documento o gruppo di documenti.

*Libro Bianco Crescita, competitività, occupazione. Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo*, presentato al Consiglio europeo di Bruxelles (10 e 11 dicembre 1993)

[<www.europa.eu.int/comm/>](http://www.europa.eu.int/comm/)

Commissione europea, *Primo rapporto sulla coesione*, gennaio 1996

[<www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/>](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/)

Commissione europea, *Diritto della concorrenza nelle Comunità europee - Volume II A Regole applicabili agli aiuti di Stato - e Volume II B Illustrazione delle regole applicabili agli aiuti di stato*, 1999

[<www.europa.eu.int/comm/competition/>](http://www.europa.eu.int/comm/competition/)

Commissione europea - DG Politica regionale - Coordinamento e valutazione delle operazioni, *Il nuovo periodo di programmazione 2000-2006: documenti di lavoro metodologici. Documento di lavoro 2, Valutazione degli interventi dei Fondi Strutturali*, 1999

Commissione europea - DG Politica regionale - Coordinamento e valutazione delle operazioni, *Il nuovo periodo di programmazione 2000-2006: documenti di lavoro metodologici. Documento di lavoro 3, Indicatori per la sorveglianza e la valutazione: una metodologia indicativa e Linee guida per i sistemi di monitoraggio e valutazione FSE 2000-2006*, 1999

Commissione europea - DG Politica regionale - Coordinamento e valutazione delle operazioni, *Il nuovo periodo di programmazione 2000 - 2006: documenti di lavoro metodologici. Documento di lavoro 4, Attuazione della riserva di efficacia e di efficienza*, 1999

Commissione europea - DG Politica regionale - Coordinamento e valutazione delle operazioni, *Il nuovo periodo di programmazione 2000-2006: documenti di lavoro metodologici Documento di lavoro 5, La verifica dell'addizionalità per l'obiettivo 1*, 1999

[<www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/>](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/)

Commissione europea - DG Controllo finanziario, *Guida all'audit dei sistemi di gestione e di controllo per il controllo finanziario dei fondi strutturali negli Stati membri*, 12 maggio 1999

<[www.europa.eu.int/comm/dgs/financial\\_control/index\\_it.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/financial_control/index_it.htm)>

Commissione europea, *Secondo rapporto sulla coesione*, gennaio 2001

<[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/)>

*Nota interpretativa dei servizi della Commissione europea relativa all'articolo 32 (1), comma 3 del Regolamento (CE) 1260/1999* (settembre 2001)

<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)> (area dedicata Comitati di sorveglianza)

Commissione europea, *Vademecum Community Rules on State aid*, 1 gennaio 2002

<[www.europa.eu.int/comm/competition/](http://www.europa.eu.int/comm/competition/)>

Commissione europea, *Prima relazione intermedia sulla coesione economica e sociale*, gennaio 2002

<[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/)>

Unione europea - *Sintesi della legislazione* [presenta, per ognuna delle attività dell'Unione, una sintesi dei principali atti e procedure; in particolare cfr. le voci *Allargamento e Concorrenza*]

<[www.europa.eu.int/scadplus/leg/it/](http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/it/)>

Commissione europea - DG Occupazione e affari sociali, *Introducing the ESF*  
Commissione europea - DG Occupazione e affari sociali, *Evolution of the ESF from 1957 to 1988*

Commissione europea - DG Occupazione e affari sociali, *The Glossary*

Commissione Europea - DG Occupazione e affari sociali, *The 1988 reform of the Structural Funds*

Commissione europea - DG Occupazione e affari sociali, *The 1993 review*

<[www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/)>

Commissione europea - DG Politica regionale, *Equal 2000-2006*

Commissione europea - DG Politica regionale, *La Politica regionale europea*

Commissione europea - DG Politica regionale, *Obiettivo 1. Sostenere lo sviluppo delle regioni meno prospere*

Commissione europea - DG Politica regionale, *Obiettivo 2. Dare un nuovo impulso alle zone in difficoltà strutturale*

Commissione europea - DG Politica regionale, *Obiettivo 3. Sviluppo delle risorse umane*

Commissione europea - DG Politica regionale, *Riforma dei fondi strutturali 2000-2006. Analisi comparata*

<[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/)>

Commissione europea, *Programma ISPA* (politica regionale)  
Commissione europea, *Programma PHARE* (allargamento)  
Commissione europea, *Programma SAPARD* (agricoltura)  
<[www.europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/index\\_it.htm](http://www.europa.eu.int/comm/secretariat_general/index_it.htm)>

## **ORGANISMI COMUNITARI**

Le informazioni sugli organismi comunitari citati sono reperibili sui siti internet indicati di seguito ad ogni singolo organismo.

Banca europea degli investimenti  
<[www.eib.eu.int](http://www.eib.eu.int)>

Comitato delle regioni  
<[www.cor.eu.int](http://www.cor.eu.int)>

Comitato economico e sociale europeo  
<[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)>

Commissione europea  
<[www.europa.eu.int/comm](http://www.europa.eu.int/comm)>

Consiglio d'Europa  
<[ue.eu.int/it/info/eurocouncil/](http://ue.eu.int/it/info/eurocouncil/)>

Corte di Giustizia delle Comunità europee  
<[www.europa.eu.int/](http://www.europa.eu.int/)>

Unione europea. DG Occupazione e affari sociali  
<[www.europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/employment_social)>

Unione europea. DG Politica regionale  
<[www.europa.eu.int/comm/dgs/regional\\_policy/index\\_it.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/regional_policy/index_it.htm)>

Parlamento europeo  
<[www.europarl.eu.int](http://www.europarl.eu.int)>

Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'Unione europea  
<[www.italiaue.it](http://www.italiaue.it)>

## LEGGI E DECRETI

Leggi e decreti sono reperibili sul sito <[www.parlamento.it](http://www.parlamento.it)> e su <[www.normeinrete.it](http://www.normeinrete.it)>, con un'unica eccezione, debitamente indicata.

*Legge 8 giugno 1990 n. 142. Ordinamento delle autonomie locali*  
(GU n. 135 del 12 giugno 1990, supplemento ordinario)

*Legge 6 agosto 1990 n. 223. Disciplina del servizio radiotelevisivo pubblico e privato, del 6 giugno 2000*  
(GU n. 185 del 9 agosto 1990, supplemento ordinario)

*Decreto Legislativo n. 157/1995. Attuazione della Direttiva 92/50 CEE in materia di appalti pubblici di servizi*  
(GU n. 104 del 6 maggio 1995, supplemento ordinario)

*Legge 15 Marzo 1997 n. 59. Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*  
(GU n. 63 del 17 marzo 1997, supplemento ordinario. Rettifica GU n. 98 del 29/04/1997)

*Legge 7 giugno 2000 n. 150. Disciplina delle attività di informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni*  
(G.U. n. 136 del 13 giugno 2000)

*Decreto del Presidente della Repubblica 20 agosto 2001 n. 384. Regolamento dei procedimenti di spesa in economia*  
(GU n. 248 del 24 ottobre 2001)

*Decreto del Presidente della Repubblica 21 settembre 2001 n. 403. Regolamento sui criteri per l'individuazione dei soggetti professionali esterni da invi-*

*tare alle procedure di selezione per realizzare comunicazioni istituzionali a carattere pubblicitario*

(GU n. 267 del 16 novembre 2001)

*Legge Costituzionale 18 Ottobre 2001 n. 3. Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*

(GU n. 248 del 24 ottobre 2001)

*Decreto Ministeriale 10 gennaio 2002. Modalità e procedure da seguire per l'esecuzione in economia di lavori, beni e servizi*

(GU n. 18 del 22 gennaio 2002)

<[www.appaltiecontratti.com](http://www.appaltiecontratti.com)>

## **CIRCOLARI MINISTERIALI**

Le circolari ministeriali sono, in genere, reperibili nei siti dei Ministeri che le hanno emanate; nei casi di seguito indicati esse sono state reperite su <[www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)>

Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica, *Circolare n. 24 del 29/05/2001 concernente gli orientamenti sui sistemi di gestione e controllo delle forme di intervento relative alla programmazione 2000-2006* [in allegato il manuale *Sistemi di gestione e di controllo degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali comunitari per il periodo 2000-2006 ai sensi dell'art.30 del Regolamento (CE) 1260/99. Linee guida per l'organizzazione dei sistemi di gestione e controllo e per la predisposizione delle piste di controllo]*

Ministero dell'Economia e delle Finanze, IGRUE, *Circolare n. 30 del 6/8/2001 Procedure finanziarie relative agli interventi di politica strutturale comunitaria 2000-2006*

## **DELIBERE COMITATO INTERMINISTERIALE PROGRAMMAZIONE ECONOMICA (CIPE)**

Le delibere dei CIPE sono reperibili nelle pagine dedicate all'interno del sito del Ministero dell'economia e delle finanze <[www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)>

Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), *Delibera cofinanziamento nazionale programmi operativi QCS 2000-2006 del 22 giugno 2000*

(GU n.191 del 17 agosto 2000)

Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), *Delibera cofinanziamento QCS ob.3 2000-2006 Fondo sociale europeo* del 4 agosto 2000  
(GU n. 257 del 3 novembre 2000)

Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), *Approvazione del quadro finanziario programmatico relativo alle aree del centro nord (obiettivo 2) periodo 2000-2006* del 4 agosto 2000  
(GU n. 258 del 4 novembre 2000)

## DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

I documenti di programmazione citati sono reperibili all'interno dei siti degli organismi responsabili, come di seguito indicato.

Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale - UCOFPL, *Quadro di riferimento per sviluppare le risorse umane, aumentare e migliorare l'occupazione*, 1999  
<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

*Quadro Comunitario di sostegno Obiettivo 3*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 1120 del 18 luglio 2000  
<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

*Quadro Comunitario di sostegno Obiettivo 1*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2050 del 1 agosto 2000  
<[www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)>

Ministero delle Attività produttive, *Programma Operativo Nazionale. Sviluppo imprenditoriale locale*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2342 dell'8 agosto 2000  
<[www.mincomes.it](http://www.mincomes.it)>

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, *Programma Operativo Nazionale. Ricerca Scientifica, Sviluppo tecnologico, alta formazione*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2343 dell'8 agosto 2000  
<[www.miur.it](http://www.miur.it)>

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, *Programma Operativo Nazionale. La Scuola per lo Sviluppo*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2064 del 22 agosto 2000

<[www.istruzione.it](http://www.istruzione.it)>

Ministero dell'Interno, *Programma Operativo Nazionale. Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2344 del 13 settembre 2000

<[www.interno.it](http://www.interno.it)>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Programma Operativo Nazionale. Azioni di sistema*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2079 del 21 settembre 2000

<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

Ministero delle Politiche agricole e forestali, *Programma Operativo Nazionale. Pesca*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 3384 del 17 novembre 2000

<[www.politicheagricole.it](http://www.politicheagricole.it)>

Ministero dell'Economia e delle finanze, *Programma Operativo Nazionale. Assistenza tecnica e azioni di sistema*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 635 del 22 marzo 2001

<[www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)>

Ministero dei Trasporti e delle infrastrutture, *Programma Operativo Nazionale. Trasporti*, approvato dalla Commissione europea con la decisione n. 2162 del 14 settembre 2001

<[www.infrastrutturetrasporti.it](http://www.infrastrutturetrasporti.it)>

## **DOCUMENTI DI LAVORO**

I documenti di lavoro indicati sono reperibili nei siti indicati di seguito ad ogni singolo documento o gruppo di documenti.

ISFOL, *Linee guida per il monitoraggio e la valutazione del Fondo sociale europeo obiettivo 3 2000-2006*, Roma, 2000

<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

ISFOL, *Classificazione delle azioni ammissibili ai fini del monitoraggio e della valutazione*, Roma, 2000

<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

*La riforma dei fondi strutturali*, "Dossier Europass", dicembre 2000, n. 15

<[www.europass.class.it](http://www.europass.class.it)>



ISFOL, *Indicatori di realizzazione per tipologia di progetto FSE*, Roma, 2000  
<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale - UCOFPL, *Piano di comunicazione Azioni di Informazione e pubblicità QCS 2000-2006 obiettivo 3 e PON Azioni di sistema obiettivo 3*, luglio 2001 [in allegato: Commissione Europea, *Manuale grafico*]  
<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

*Terms of reference per l'individuazione dei valutatori indipendenti dei POR e del PON obiettivo 3 2000-2006*, presentato al Comitato di sorveglianza obiettivo 3, luglio 2001, Gruppo tecnico valutazione  
<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale rapporti finanziari con l'Unione europea, *Programmazione 2000-2006 dei Fondi strutturali comunitari. Vademecum per il monitoraggio*, settembre 2001  
<[www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)>

ISFOL, *Sistemi di gestione e controllo. Il controllo finanziario: irregolarità e rettifiche finanziarie*, Roma, 2001 (Itinerari formativi nel settore pubblico)

ISFOL, *Sistemi di gestione e controllo. Linee di tendenza dei sistemi regionali di gestione e controllo degli interventi cofinanziati dal FSE: regioni Campania, Emilia-Romagna, Lombardia e Toscana*, Roma, 2001 (Itinerari formativi nel settore pubblico)

ISFOL, *Sistemi di gestione e controllo. Principi generali delle normativa comunitaria relativa alla programmazione Fondo Sociale Europeo 2000-2006*, Roma, 2001 (Itinerari formativi nel settore pubblico)

ISFOL, *Sistemi di gestione e controllo. Gestione finanziaria degli interventi nella programmazione Fondo Sociale Europeo 2000-2006: costi ammissibili, registrazione e certificazione delle spese*, Roma, 2001 (Itinerari formativi nel settore pubblico)

ISFOL, *Sistemi di gestione e controllo. Quadro generale di riferimento sugli aspetti finanziari della programmazione FSE 2000-2006*, Roma, 2001 (Itinerari formativi nel settore pubblico)

Tecnostuttura per il Coordinamento delle Regioni, *Proposta sulla riserva di performance*, presentata ed approvata dal Comitato di sorveglianza del QCS ob. 3 del 31 gennaio 2002  
<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

Ministero dell'Economia e delle finanze, Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale rapporti finanziari con l'Unione europea,

*Relazione sullo stato di attuazione del sistema di monitoraggio degli interventi strutturali*, presentata al Comitato di Sorveglianza dell'ob. 3 del 31 gennaio 2002

<[www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)>

*Costi ammissibili al finanziamento del FSE*, presentato al Comitato di Sorveglianza QCS obiettivo 3 il 20 luglio 2001 dal gruppo di lavoro *Costi Ammissibili*

<[www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Programmazione FSE 2000-2006*

<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

## **ATTORI DELLA PROGRAMMAZIONE**

Le informazioni sugli attori della programmazione citati sono reperibili sui siti internet indicati di seguito ad ogni singolo organismo.

Conferenza Stato - Regioni

<[www.palazzochigi.it](http://www.palazzochigi.it)>

Ministero dell'Economia e delle finanze. Dipartimento per le Politiche di sviluppo e di coesione

<[www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)>

Presidenza del Consiglio dei ministri. Dipartimento delle Politiche comunitarie

<[www.politichecomunitarie.it](http://www.politichecomunitarie.it)>

Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. Direzione Generale orientamento e formazione professionale dei lavoratori

<[www.welfare.gov.it](http://www.welfare.gov.it)>

Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. UCOFPL [possono essere reperite informazioni aggiornate sulla attività dei Comitati di sorveglianza e dei Gruppi tecnici]

<[www.welfare.gov.it/Europalavoro](http://www.welfare.gov.it/Europalavoro)>

## **OPERE DI RIFERIMENTO**

Pavan L.W., *Il Fondo sociale europeo nello sviluppo italiano*, Roma, SEAM, 1998

Triulzi U., *Dal mercato comune alla moneta unica*, Roma, SEAM, 1999

Mammarella G., Cacace P., *Storia politica dell'Unione europea*, Bari, Laterza, 1999

Monti L., *Politiche di sviluppo e fondi strutturali*, Roma, SEAM, 2000

Olivi B., *L'Europa difficile. Storia politica dell'integrazione europea 1948-200*, Bologna, Il Mulino, 2001

## CENTRI DOCUMENTAZIONE EUROPEA<sup>c</sup>

### **Acireale (Catania)**

Centro di Documentazione Europea  
Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione  
Via Collegio Pennisi, 13  
I - 95024 ACIREALE (CATANIA)  
Tel.: (39-095) 60 87 32 / Fax: (39-095) 60 45 41  
E-mail: sede\_acireale@sspa.iunet.it  
Responsabile: Antonio La Ferrara (doc.)

### **Ancona**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Ancona  
Centro Alti Studi Europei (CASE) - Sede di Ancona  
Via Palestro  
I - 60121 ANCONA  
Tel.: (39-071) 220 23 44  
Fax: (39-071) 220 39 95  
E-mail: biblio@palanz.unian.it  
Responsabile: Marta Sabatini

### **Arcavacata di Rende (Cosenza)**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi della Calabria  
Bibl. interdipart. de scienze economiche e sociali  
"E. Tarantelli"  
I - 87036 ARCAVACATA DI RENDE (Cosenza)  
Tel.: (39-0984) 49 32 93  
Fax: (39-0984) 83 72 10  
E-mail: malofe@amministrazione.unical.it  
Responsabile: Mario Lofeudo (doc.)

### **Bari**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Bari  
Dipartimento di diritto internazionale  
e dell'Unione Europea  
Piazza Cesare Battisti, 1  
I - 70121 BARI  
Tel.: (39-080) 571 73 37/276/298  
Fax: (39-080) 571 72 76  
E-mail: doceur@lex.uniba.it  
Responsabile: Caterina Zotti (doc.)

### **Benevento**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi del Sannio - Facoltà di  
Economia  
Centro di documentazione e cultura europea  
Piazza Guerrazzi, 1  
I - 82100 BENEVENTO  
Tel.: (39-0824) 21 599 / Fax: (39-0824) 25 599  
E-mail: cde@unisannio.it  
Responsabile: Angelo Forni (doc.)

### **Bergamo**

Centro di Documentazione Europea  
Accademia della Guardia di Finanza - Biblioteca  
Via dello Statuto, 21  
I - 24128 BERGAMO  
Tel.: (39-035) 432 42 29  
Fax: (39-035) 40 04 04  
E-mail: uasgesd@tin.it

### **Bologna**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Bologna  
Istituto giuridico "A.Cicu"  
Via Zamboni, 27/29  
I - 40126 BOLOGNA  
Tel.: (39-051) 209 96 27  
Fax: (39-051) 209 96 24  
E-mail: cde@biblio.cib.unibo.it  
Responsabile: Leonarda Martino (doc.)

### **Cagliari**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Cagliari  
Facoltà di Giurisprudenza  
Via Nicolodi, 102  
I - 09123 CAGLIARI  
Tel.: (39-070) 675 39 88  
Fax: (39-070) 675 39 51  
E-mail: cdeoou@unica.it  
Responsabile: Viviana Caponi, Luisa Murino  
(doc.)

<sup>c</sup> Fonte: <[http://europa.eu.int/comm/relays/edc/directory/edceurope\\_en.htm#it](http://europa.eu.int/comm/relays/edc/directory/edceurope_en.htm#it)> [data consultazione: 4/11/2003]

**Campobasso**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi del Molise - Biblioteca  
Dipartimento SEGES  
Edificio polifunzionale II, Viale de Sanctis, snc  
I - 86100 CAMPOBASSO  
Tel.: (39-0874) 40 42 87  
Fax: (39-0874) 31 11 24  
E-mail: cde@unimol.it  
Responsabile: Dott. Vincenzo Giaccio  
Tel.: (39-0874) 40 44 04  
E-mail: giaccio@unimol.it

**Caserta**

Centro di Documentazione Europea  
Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione  
Biblioteca  
Via Nazionale Appia, 2/A  
I - 81100 CASERTA  
Tel.: (39-0823) 32 66 22  
Fax: (39-0823) 32 76 70  
E-mail: giogiud@tin.it  
Responsabile: Maria Barbato

**Catania**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Catania - Facoltà di Giurisprudenza  
Istituto di diritto internazionale - Biblioteca  
Via Gallo, 24  
I - 95124 CATANIA  
Tel.: (39-095) 31 10 31 / Fax: (39-095) 31 20 97  
E-mail: cde@lex.unict.it  
Responsabile: Chiara Cantarella (doc.)

**Ferrara**

Centro di Documentazione Europea  
Univ. degli studi di Ferrara - Centro di documentazione e studi  
sulle CE - Dipartimento di Economia Istituzioni  
Territorio  
Corso Ercole I d'Este, 44  
I - 44100 FERRARA  
Tel.: (39-0532) 29 19 60  
Fax: (39-0532) 20 21 02  
E-mail: cde@economia.unife.it  
Responsabile: Sophia Salmaso (doc.)

**Firenze**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Firenze  
Dipartimento di scienza della politica e sociologia  
Via Francesco Valori, 9  
I - 50132 FIRENZE  
Tel.: (39-055) 503 24 11/20  
Fax: (39-055) 503 24 26  
E-mail: cde@ccsp6.scpol.unifi.it  
Responsabile: Giuliana Camarlinghi Scorolli (doc.)

**Firenze**

Centro di Documentazione Europea  
Archivi storici delle Comunità europee

Villa il Poggiolo, Piazza Edison, 11  
I - 50133 FIRENZE  
Tel.: (39-055) 468 56 62 / Fax: (39-055) 57 37 28  
E-mail: montinar@datacomm.iue.it  
Responsabile: Sigrid Montinari (doc.)

**Genova**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Genova  
C.S.B. di Economia - Facoltà di Economia  
Via Vivaldi, 2  
I - 16126 GENOVA  
Tel.: (39-010) 209 52 14  
Fax: (39-010) 209 52 95  
E-mail: faggiani@economia.unige.it  
Responsabile: Marina Faggiani (doc.)

**Lecce**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Lecce  
Dipartimento di Studi Giuridici - ECOTEKNE  
Via per Monteroni  
I - 73100 LECCE  
Tel.: (39-0832) 32 24 08/32 08 23  
Fax: (39-0832) 32 21 53  
E-mail: cdsue@sesia.unile.it  
Responsabile: Anne Van den Troost, Daniela Sansonetti (doc.)

**Macerata**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Macerata  
Istituto di Diritto internazionale  
Piaggia dell'Università, 2  
I - 62100 MACERATA  
Tel.: (39-0733) 25 84 88 / Fax: (39-0733) 26 13 56  
E-mail: dirint@netserver.unimc.it  
Responsabile: Patrizia Sabbatini (doc.)

**Messina**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Messina - Facoltà di Scienze politiche  
Istituto di studi internazionali e comunitari  
Via Nino Bixio, 9  
I - 98100 MESSINA  
Tel.: (39-090) 293 10 38  
Fax: (39-090) 292 44 48  
Responsabile: Gaetano Duca (doc.)

**Milano**

Centro di Documentazione Europea  
Università commerciale Luigi Bocconi  
Biblioteca  
Via R. Sarfatti, 25  
I - 20136 MILANO  
Tel.: (39-02) 58 36 50 46  
Fax: (39-02) 58 36 51 01  
E-mail: marisa.santarsiero@biblio.unibocconi.it  
Responsabile: Marisa Santarsiero

**Milano**

Centro di Documentazione Europea

Centro Internazionale di Studi e Documentazione  
sulle Comunità Europee (CISDCE)  
Corso Magenta, 61  
I - 20123 MILANO  
Tel.: (39-02) 48 00 90 72/74  
Fax: (39-02) 48 00 90 67  
E-mail: cisdce@libero.it  
Responsabile: Ester Terragni Friz, Adele Cerizza  
(doc.)

#### **Milano**

Centro di Documentazione Europea - CDE  
Università degli Studi di Milano  
Facoltà di Scienze politiche  
Via Conservatorio, 7  
I - 20122 MILANO  
Tel.: (39-02) 58 32 1030  
Fax: (39-02) 58 31 2616  
E-mail: europa@mailserver.unimi.it  
Responsabile: Lidia Diella (doc.)

#### **Modena**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli Studi di Modena  
Centro di documentazione e ricerche sulle Comu-  
nità europee  
Via Università, 4  
I - 41100 MODENA  
Tel.: (39-059) 205 66 33 / Fax: (39-059) 23 04 43  
E-mail: palandri.ivana@unimo.it  
Responsabile: Ivana Palandri (doc.)

#### **Napoli**

Centro di Documentazione Europea  
Società Italiana per l'Organizzazione Internazio-  
nale (SIOI)  
Sezione della Campania  
Villa Pignatelli, Riviera di Chiaia, 200  
I - 80121 NAPOLI  
Tel.: (39-081) 66 78 62  
Fax: (39-081) 761 43 91  
E-mail: norافر@tin.it  
Responsabile: Nora Franchomme Ingrosso

#### **Padova**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli Studi di Padova  
Servizio Relazioni Internazionali  
Via Roma, 40  
35122 PADOVA  
Tél: (39-049) 259 89 76  
Fax: (39-049) 259 89 99  
E-mail: rossella.gilli@unipd.it  
Responsabile: Rossella Gilli (doc.)

#### **Parma**

Centro di Documentazione Europea  
Collegio Europeo di Parma  
Borgo Lalatta, 14  
I - 43100 PARMA  
Tel.: (39-0521) 20 75 25 / Fax: (39-0521) 20 75 54  
E-mail: ceuropeo@libero.it  
Responsabile: Massimiliano Valcada

#### **Pavia**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Pavia  
Centro studi sulle Comunità Europee  
Corso Strada Nuova, 65  
I - 27100 PAVIA  
Tel.: (39-0382) 23 300 / Fax: (39-0382) 23 300  
E-mail: cde@ipv36.unipv.it  
Responsabile: Andrea Zatti (doc.)

#### **Perugia**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Perugia  
Biblioteca Centrale  
Piazza dell'Università, 1  
I - 06100 PERUGIA  
Tel.: (39-075) 585 21 41/585 23 08  
Fax: (39-075) 585 20 27  
E-mail: cde@unipg.it  
Responsabile: Marcello Pitorri (doc.)

#### **Pescara**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi "Gabriele D'Annunzio"  
Istituto di studi giuridici. Facoltà di Economia  
Viale Pindaro, 42  
I - 65127 PESCARA  
Tel.: (39-085) 453 76 20/69 48 43  
Fax: (39-085) 69 24 80  
E-mail: cdepe@ibmpe.unich.it  
Responsabile: Felice Gnagnarella (doc.)

#### **Pisa**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Pisa - Dipartimento di  
diritto pubblico  
Sezione di diritto internazionale "D. Anzillotti"  
Via S. Giuseppe, 22  
I - 56126 PISA  
Tel.: (39-050) 56 21 78 / Fax: (39-050) 55 13 92  
E-mail: rparrotta@ddpsi.unipi.it  
Responsabile: Rosetta Parrotta

#### **Portici (Napoli)**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Napoli Federico II  
Dipartimento di Economia e politica agraria  
Via Università, 96  
I - 80055 PORTICI (NAPOLI)  
Tel.: (39-081) 597 23 15/597 21 11  
Fax: (39-081) 775 51 43  
E-mail: iannuzzi@cds.unina.it  
Responsabile: Antonella Iannuzzi

#### **Reggio Calabria**

Centro di Documentazione Europea  
Istituto Superiore Europeo di Studi Politici  
(ISESP)  
Via Torriente, 101/f - Casella postale 297  
I - 89125 REGGIO CALABRIA  
Tel.: (39-0965) 33 14 79  
Fax: (39-0965) 33 14 79  
E-mail: isespcde@tin.it

Responsabile: Concetta Scopelliti Postorino (doc.)

#### **Roma**

Centro di Documentazione Europea  
Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale (SIOI)  
Biblioteca  
Palazzetto Venezia, Piazza San Marco, 51  
I - 00186 ROMA  
Tel.: (39-06) 69 20 78 26-46  
Fax: (39-06) 678 91 02  
E-mail: cavelli@sioi.org  
Responsabile: Sara Cavelli

#### **Roma**

Centro di Documentazione Europea "Altiero Spinelli"  
Università degli studi "La Sapienza"  
Biblioteca "E. Barone" - Facoltà di Economia  
Via Castro Laurenziano, 9  
I - 00161 ROMA  
Tel.: (39-06) 49 76 68 89/49 76 65 11  
Fax: (39-06) 49 14 58  
E-mail: davi@scec.eco.uniroma1.it  
Responsabile: Franco Botta (doc.)

#### **San Domenico di Fiesole (Firenze)**

Centro di Documentazione Europea  
Istituto Universitario Europeo  
Biblioteca  
Via dei Roccettini, 9  
I - 50016 SAN DOMENICO DI FIESOLE (FI)  
Tel.: (39-055) 468 53 41  
Fax: (39-055) 468 52 83  
E-mail: lawless@datacomm.iue.it  
Responsabile: Emir Lawless (doc.)

#### **Sassari**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Sassari  
Biblioteca interfacoltà "Antonio Pigliaru"  
Viale Mancini, 1  
I - 07100 SASSARI  
Tel.: (39-079) 22 89 19/22 89 52/22 86 76  
Fax: (39-079) 22 88 09  
E-mail: cde@ssmain.uniss.it;  
epilia@ssmain.uniss.it  
Responsabile: Elisabetta Pilia (doc.)

#### **Siena**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Siena  
Biblioteca "Circolo Giuridico"  
Via Mattioli, 10  
I - 53100 SIENA  
Tel.: +39 0577 235354  
Fax: +39 0577 235358  
E-mail: castelliv@unisi.it  
Responsabile: Vasco Castelli (doc.)

#### **Torino**

Centro di Documentazione Europea

Istituto Universitario di Studi Europei  
Via Maria Vittoria, 26  
I - 10123 TORINO  
Tel.: (39-011) 839 46 60  
Fax: (39-011) 839 46 64  
E-mail: iuse@iuse.it  
Responsabile: Rosalba Cotta (doc.)

#### **Trento**

Centro di Documentazione Europea  
Provincia Autonoma di Trento  
Via Romagnosi, 9  
I - 38100 TRENTO  
Tel.: (39-0461) 49 50 87  
Fax: (39-0461) 49 50 95  
E-mail: cde@provincia.tn.it  
Responsabile: Marina Marcorin

#### **Trieste**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli studi di Trieste - Dipart. di Scienze giuridiche  
Sez. di diritto internaz. e dell'Unione Europea  
Piazzale Europa, 1  
I - 34127 TRIESTE  
Tel.: (39-040) 676 30 62 / Fax: (39-040) 35 10 92  
E-mail: riccio@univ.trieste.it  
Responsabile: Lorenza Riccio (doc.)

#### **Urbino**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli Studi di Urbino  
Biblioteca Battiferri (Economia, Sociologia, CDE)  
Via A. Saffi, 42  
I - 61029 URBINO  
Tel.: (39-0722) 30 55 76  
Fax: (39-0722) 30 55 75  
E-mail: s.miccoli@uniurb.it  
Responsabile: Maria Moranti, Sebastiano Miccoli (doc.)

#### **Venezia**

Centro di Documentazione Europea  
Università Ca' Foscari di Venezia  
Biblioteca centrale dell'Ateneo - Sala delle colonne  
Ca' Bernardo - Dorsoduro 3199  
I - 30123 VENEZIA  
Tel.: (39-041) 234 61 59  
Fax: (39-041) 522 92 47  
E-mail: cde@unive.it  
Responsabile: Alessandro Bertoni

#### **Verona**

Centro di Documentazione Europea  
Università degli Studi di Verona  
Facoltà di Giurisprudenza - Dipartimento di Studi Giuridici  
Via Carlo Montanari, 9  
I - 37122 VERONA  
Tel.: (39-045) 802 88 47  
Fax: (39-045) 802 88 46  
E-mail: gianfranco.rodano@zitelle.univr.it  
Responsabile: Gianfranco Rodano (doc.)

Finito di stampare nel mese di dicembre 2003  
dalla Rubbettino Industrie Grafiche ed Editoriali  
88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)