

Programma per la riconversione economica di zone carbonifere

Il programma Rechar è finalizzato a promuovere la riconversione economica delle regioni comunitarie interessate dal declino dell'industria del carbone e dalla perdita di occupazione in questo settore. Si tratta di una delle iniziative comunitarie della Comunità economica europea (articolo 11 del regolamento CEE del Consiglio n. 4253/88 relativo ai Fondi strutturali, modificato dal regolamento CEE n. 2082/93; "Gazzetta ufficiale delle comunità europee" L 193 del 31 luglio 1993), che attribuisce alla Commissione europea il potere di promuovere interventi che rivestono un interesse particolare per la Comunità europea.

Il programma è stato adottato per una prima fase dal 1989 al 1993 (Rechar I) con una dotazione di 300 milioni di euro, ed è stato riconfermato per un successivo periodo, dal 1994 al 1997 (Rechar II), con un finanziamento complessivo di 400 milioni di euro (comunicazione della Commissione agli Stati membri del 1° luglio 1994; "Gazzetta ufficiale delle Comunità europee" C 180 del 1° luglio 1994).

Rechar ha interessato esclusivamente alcune zone individuate sulla base di criteri stabiliti a livello comunitario. Si tratta delle zone che hanno perduto almeno 1000 posti di lavoro nel settore carbonifero dal 1° gennaio 1990, o che registreranno una riduzione di almeno 1000 occupati. Gli Stati membri possono proporre l'inserimento di altre regioni, purché rispondano ai seguenti criteri: elevato tasso di disoccupazione, condizioni ambientali sfavorevoli, condizione di isolamento o di perifericità. Il programma prevede il finanziamento delle seguenti azioni: il risanamento ambientale e la riconversione di edifici minerari in zone gravemente

degradate; il rinnovo di infrastrutture socioeconomiche in villaggi minerari; la promozione di nuove attività economiche, soprattutto a favore delle piccole e medie imprese; la promozione di attività turistiche; l'aiuto per la riconversione economica e lo sviluppo regionale; iniziative per l'occupazione; contributi in conto interessi su prestiti erogati dalla Comunità europea del carbone e dell'acciaio; la promozione della cooperazione transfrontaliera tra bacini carboniferi.

Rechar II ha destinato all'Italia 1,7 milioni di euro di finanziamenti comunitari e ha interessato l'area del Sulcis Iglesiente (Sardegna sudoccidentale) e il bacino minerario di Santa Barbara (Toscana). In Toscana il programma è stato finalizzato a promuovere gli investimenti delle imprese in beni materiali e immateriali verso settori produttivi non legati all'industria estrattiva, mentre in Sardegna si è concentrato sul risanamento ambientale di zone gravemente deteriorate dall'attività di estrazione del carbone.

Silvia Vaccaro (2010)

Programma Socrates

La prima fase del programma d'azione comunitario "Socrates" venne adottata, sulla base degli articoli 126 e 127 del Trattato sull'Unione europea (v. Trattato di Maastricht), dal Parlamento europeo e dal Consiglio europeo il 14 marzo 1995.

I Programmi comunitari in tema di istruzione adottati nella seconda metà degli anni Ottanta erano stati previsti per periodi limitati e, quando giunsero a scadenza, venne deciso di razionalizzarli e sostituirli con un unico programma. La moltiplicazione dei programmi d'azione, pur avendo avuto un

effetto positivo sul livello e sui risultati raggiunti dalla cooperazione comunitaria, aveva comportato un'eccessiva dispersione delle risorse e un'opacità nelle procedure di indirizzo e controllo politici.

La questione, dopo essere stata oggetto sia di risoluzioni (v. Risoluzione) del Parlamento europeo, sia di pareri comuni delle Parti sociali, fu affrontata nel *Memorandum sulla razionalizzazione e sul coordinamento dei programmi di formazione a livello comunitario* adottato dalla Commissione europea il 20 agosto 1990.

Alla luce di questi sviluppi, Socrates raccolse e potenziò le precedenti esperienze e introdusse nuove linee di azione.

Il programma, nato con gli obiettivi di sviluppare una dimensione europea dell'istruzione (v. anche Politica dell'istruzione), di promuovere il miglioramento qualitativo e quantitativo delle conoscenze linguistiche (v. anche Lingue), di stimolare la collaborazione tra le istituzioni nazionali, di incoraggiare la mobilità degli studenti e degli insegnanti e di favorire il reciproco riconoscimento dei titoli e dei periodi di studio, venne suddiviso in tre settori di azione.

In primo luogo, l'insegnamento superiore, ERASMUS (v. Programma europeo per la mobilità degli studenti universitari), destinatario di almeno il 55% della dotazione finanziaria complessiva del programma, fu diretto a promuovere una dimensione europea nelle università e a incoraggiare e aiutare economicamente la mobilità studentesca.

Nel quadro del programma comunitario Socrates-ERASMUS, il riconoscimento accademico divenne una *conditio sine qua non* della mobilità. Il sistema europeo di trasferimento dei crediti (SETC) era un modello interamente basato sulla cooperazione tra università che operavano congiuntamente al fine di facilitare il riconoscimento accademico di periodi di studio effettuati in un altro Stato membro. Accanto a questo

sistema operava la rete CNIRA (Centri nazionali di informazione sul riconoscimento accademico), la quale, creata su iniziativa della Commissione europea nel 1984, si prefiggeva di migliorare il riconoscimento accademico dei diplomi e dei periodi di studio negli Stati membri della Comunità economica europea e dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA).

In secondo luogo, venne introdotto il programma Comenius, al fine di incoraggiare i rapporti tra gli istituti scolastici, di promuovere l'istruzione dei figli di famiglie svantaggiate e di aggiornare e migliorare le competenze del personale docente.

Infine, venne predisposto un programma comunitario in tema di apprendimento linguistico denominato "Lingua", adottato con Decisione del Consiglio del 28 luglio 1989.

Nonostante i limiti strutturali e finanziari denunciati dal Parlamento europeo, il programma Socrates fu un'azione comunitaria che, nella sua prima fase 1995-1999, poté disporre della considerevole cifra di 850 milioni di ECU (v. Unità di conto europea), raggiungendo risultati apprezzabili e coinvolgere non solo i paesi comunitari, ma anche i paesi dell'Europa centrale e orientale, oltre ai paesi dell'EFTA più Cipro e Malta.

Sulla base di questa esperienza, e del giudizio positivo su di essa espresso, oltre che degli obiettivi definiti dalla Commissione europea nella sua comunicazione "Per un'Europa della conoscenza" adottata nel 1997, il 24 gennaio 2000 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno istituito la seconda fase 2000-2006.

Maggiormente centrata sulla promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e sullo sviluppo di una società basata sulla conoscenza, la seconda fase si attua attraverso otto azioni.

Le cinque azioni finalizzate sono ERASMUS per l'insegnamento superiore, "Comenius" per l'insegnamento scolastico, "Grundtvig" per l'educazione degli adulti, "Lingua" per l'apprendimento delle lingue e "Minerva" per l'uso di tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel settore dell'istruzione, mentre le tre azioni trasversali sono l'osservazione e l'innovazione dei sistemi d'istruzione, le azioni congiunte e le misure d'accompagnamento.

Allargata alla partecipazione della Turchia, la seconda fase del programma può disporre di una più cospicua dotazione finanziaria di 1850 milioni di euro.

Simone Paoli e Francesco Petrini (2007)

Programma transeuropeo di cooperazione per l'istruzione

Trans-European mobility scheme for university studies (TEMPUS) è un programma comunitario (v. Programmi comunitari) transeuropeo di cooperazione finalizzato a sostenere la ristrutturazione dei sistemi d'insegnamento superiore dei paesi dell'Europa centrale e orientale (Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Repubblica federale di Jugoslavia ed ex Repubblica iugoslava di Macedonia), dei nuovi Stati indipendenti dell'ex Unione Sovietica (Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Kazakistan, Kirghizistan, Moldova, Federazione Russa, Tagikistan, Turkmenistan, Ucraina, Uzbekistan) e della Mongolia, nonché dei paesi del Mediterraneo (Marocco, Algeria, Tunisia, Autorità palestinese, Giordania, Siria, Libano).

Istituito nel 1990 a seguito della caduta del Muro di Berlino

del 1989 (v. Germania), TEMPUS è entrato nella sua terza fase, che riguarda il periodo 2000-2006 (decisione del Consiglio dei ministri 1999/311/CE del 29 aprile 1999, relativa all'adozione della terza fase del programma transeuropeo di cooperazione per l'istruzione superiore – Tempus III 2000/2006; “Gazzetta ufficiale delle Comunità europee” L 120 dell'8 maggio 1999; decisione del Consiglio 2002/601/CE del 27 giugno 2002, recante modifica della decisione 1999/311/CE relativa all'adozione della terza fase del programma transeuropeo di cooperazione per l'istruzione superiore – Tempus III 2000/2006; *ivi*, L 195 del 24 luglio 2002).

Il programma è finalizzato a promuovere la comprensione tra le culture e il loro riavvicinamento, nonché lo sviluppo sociale, civile ed economico; a favorire lo sviluppo dell'istruzione superiore e facilitarne l'adeguamento alle finalità socioeconomiche e culturali dei paesi beneficiari potenziali, affrontando le questioni relative: allo sviluppo e alla revisione dei programmi di studio nei settori prioritari; alla riforma delle strutture e delle istituzioni nell'ambito dell'istruzione superiore e della loro gestione; allo sviluppo di una formazione finalizzata a conferire qualifiche che sopperiscano a specifiche carenze di specializzazione; al contributo dell'istruzione superiore e della formazione alla cittadinanza e al rafforzamento della democrazia.

TEMPUS III finanzia progetti comuni europei, che interessano almeno un'università di un paese beneficiario potenziale, un'università di uno Stato membro e un istituto (università, impresa, enti pubblici e locali, partner sociali e loro organismi di formazione) partner di un altro Stato membro e hanno una durata massima di tre anni. Le sovvenzioni sono concesse per attività che rispondono alle priorità stabilite, tra cui azioni di sviluppo e di revisione dei programmi di studio esistenti, la promozione dei sistemi di apprendimento a distanza, incluse le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, lo sviluppo della capacità dell'università di

impartire corsi di formazione continua e di riqualificazione, la ristrutturazione della gestione degli istituti e dei sistemi d'istruzione superiore, la promozione della cooperazione tra università tra le università, le imprese e gli altri istituti partner, e infine lo sviluppo della mobilità dei docenti, del personale amministrativo delle università e degli studenti. Il programma finanzia altresì provvedimenti di carattere strutturale e/o complementare. Si tratta di interventi di assistenza tecnica, di seminari, di studi, di pubblicazioni e di attività d'informazione destinati a sostenere gli obiettivi del programma e, in particolare, a sviluppare una programmazione strategica degli istituti di istruzione superiore, a sostenere la diffusione delle azioni di cooperazione e a promuovere la capacità delle università di sviluppare le relazioni internazionali. Infine, TEMPUS finanzia borse individuali erogate a docenti, formatori, amministratori di università, alti funzionari dei ministeri, amministratori dei sistemi d'istruzione e altri esperti in materia di formazione per visite destinate alla promozione della qualità, dello sviluppo e della ristrutturazione dell'istruzione e della formazione superiori nei paesi beneficiari potenziali. In particolare, le visite possono coprire i seguenti settori: sviluppo del personale, dei corsi e dei materiali didattici; missioni d'istruzione e di formazione; partecipazione alle attività delle associazioni europee; sostegno allo sviluppo dell'istruzione superiore.

TEMPUS, che dal 1990 al 1999 ha stanziato circa 850 milioni di euro, ha permesso a oltre 120.000 insegnanti e a più di 35.000 studenti di partecipare ai progetti comuni europei.

Silvia Vaccaro (2009)

Programmi comunitari

I programmi comunitari rappresentano lo strumento attraverso il quale vengono erogate le risorse finanziarie direttamente gestite dall'Unione europea. Si parla di gestione diretta quando la responsabilità dell'intero ciclo del programma di finanziamenti è attribuibile ai servizi della Commissione europea, i quali, ogni anno, sulla base del bilancio dell'esercizio in corso, preparano un elenco delle sovvenzioni disponibili e dei relativi importi e dei criteri di aggiudicazione. Alla Commissione europea è altresì attribuito il compito di formulare le priorità d'azione di ciascun programma comunitario e di garantirne l'esecuzione.

Nel quadro della gestione diretta, la Commissione può affidare alcuni compiti che non prevedono decisioni politiche a organismi, denominati Uffici di assistenza tecnica, che agiscono per suo conto e sotto la sua responsabilità. La Commissione può, ad esempio, stipulare contratti di servizi con società specializzate per la gestione dei contratti, per la pubblicazione degli avvisi per la presentazione di proposte, per la raccolta delle candidature, per la valutazione finale dei progetti, ecc. L'esecutivo comunitario può, inoltre, delegare parte dei compiti di esecuzione finanziaria a organismi esterni (denominati Agenzie nazionali) pubblici o investiti di una missione di servizio pubblico, con la garanzia dello Stato membro. La Commissione europea è tenuta ad assicurare la valutazione e il controllo periodico dei compiti delegati alle Agenzie nazionali.

Il procedimento ufficiale per l'attuazione di un programma comunitario viene avviato attraverso la pubblicazione degli inviti a presentare proposte sulla "Gazzetta ufficiale dell'Unione europea". L'invito contiene la descrizione del programma e la sua dotazione finanziaria; la procedura e i termini di presentazione delle proposte; l'importo del contributo finanziario della Comunità; i requisiti minimi per

poter partecipare; i criteri di selezione e gli indirizzi presso i quali si può ottenere la documentazione informativa; i moduli per la presentazione delle proposte. Le proposte di progetto possono essere presentate da tutte le persone fisiche e giuridiche stabilite negli Stati membri dell'Unione europea, o appartenenti ad altri paesi che partecipano ai programmi. Attualmente i programmi di finanziamento attivati dalla Commissione sono circa 150 e ogni anno vengono pubblicati sulla "Gazzetta Ufficiale" oltre 200 inviti a presentare proposte.

Uno dei requisiti essenziali per la partecipazione ai programmi comunitari è la dimensione transnazionale. Di regola i progetti devono coinvolgere almeno due organismi di due Stati membri diversi, o di almeno uno Stato membro e uno Stato associato dell'Unione europea.

I partecipanti, che devono offrire un livello di affidabilità tecnica e finanziaria adeguato, si dividono in tre categorie, in base alla natura del loro ruolo: coordinatore, partner e cofinanziatore.

Il coordinatore è l'unico soggetto legalmente e finanziariamente responsabile della realizzazione del progetto nei confronti della Commissione europea. Rientrano nei suoi compiti: la gestione delle operazioni finanziarie; l'elaborazione delle relazioni e dei rapporti sullo stato di avanzamento del progetto in cui sono inclusi i dati forniti dai partner; la gestione dei registri contabili aggiornati conformemente ai principi stabiliti dalla legge e dalle norme esistenti; la conservazione della documentazione giustificativa relativa a tutte le spese e le entrate del progetto indicate alla Commissione. Gli accordi che il coordinatore stipula con i partner per la realizzazione del progetto devono descrivere in modo chiaro i ruoli, i diritti, gli aspetti finanziari, e le responsabilità di ciascun partecipante. I partner, oltre alla puntuale realizzazione dei compiti e al finanziamento delle spese previsti nell'accordo,

hanno l'obbligo di fornire al coordinatore tutti i documenti necessari per la presentazione delle relazioni tecniche alla Commissione e di assicurarsi che i sub contraenti emettano fatture che facciano chiaramente riferimento al progetto.

I cofinanziatori sostengono finanziariamente il progetto, ma non beneficiano del contributo comunitario. Tra le fasi principali per l'elaborazione di un progetto ammissibile al finanziamento di un programma comunitario vi è la ricerca dei partner. La Commissione aiuta coloro che non hanno contatti con organismi di altri paesi, fornendo alcuni strumenti che facilitano la individuazione dei partner. Sono infatti previste le cosiddette manifestazioni d'interesse: attraverso la compilazione di specifici formulari l'organismo interessato può indicare gli obiettivi del proprio progetto e il profilo del partner ricercato. I formulari vengono raccolti dalle Direzioni di competenza della Commissione o da organismi di riferimento e inseriti in apposite banche dati comunitarie che ne garantiscono la massima diffusione.

I principali settori di riferimento dei programmi comunitari sono: ricerca e sviluppo (R&S), ambiente ed energia (v. anche Politica ambientale; Politica dell'energia); Politica sociale; sanità pubblica; giustizia; dogane; istruzione, formazione e cultura; cooperazione con i paesi terzi.

Nel settore R&S il programma più importante è rappresentato dal Sesto programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico (2003-2006).

Nei settori ambiente ed energia i principali strumenti finanziari comunitari sono i programmi Life III (strumento finanziario per l'ambiente); Smap (protezione dell'ambiente nel Mediterraneo); L'ambiente nello sviluppo dei paesi in via di sviluppo (PVS; integrazione della dimensione ambientale nel processo di sviluppo dei PVS); Asia pro eco (cooperazione tra UE e Asia in campo ambientale); Energia intelligente per l'Europa (promozione dello sviluppo sostenibile nel contesto

dell'energia).

Nei settori politica sociale, sanità pubblica, giustizia e dogane possono essere inclusi i seguenti programmi: Lotta contro l'emarginazione sociale (programma di cooperazione tra gli Stati per combattere l'emarginazione sociale); Progress (programma per l'occupazione e la solidarietà sociale); Daphne II (programma d'azione contro la violenza sui bambini, i giovani e le donne); Sanità pubblica (programma d'azione nel campo della sanità pubblica); AGIS (cooperazione giudiziaria nel campo del diritto penale); Cooperazione giudiziaria civile (programma quadro per la cooperazione giudiziaria nel campo del diritto civile); Dogana 2007 (programma d'azione doganale) (v. Giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee).

I settori istruzione, formazione e cultura (v. anche Politica culturale europea) comprendono i seguenti programmi e azioni: Socrates II (programma d'azione comunitario in materia di istruzione) (v. Programma Socrates); Programma Leonardo (programma d'azione per l'attuazione di una politica di sviluppo dell'istruzione e della formazione di qualità); Tempus III (Programma transeuropeo di cooperazione per l'istruzione); Learning (programma d'azione per l'integrazione delle nuove tecnologie nei sistemi europei di istruzione e formazione); Cultura 2000 (programma quadro per la cultura); Media (politica audiovisiva).

Il settore della cooperazione con i paesi terzi comprende i seguenti programmi: ALA II (Programma di cooperazione con i paesi dell'America Latina e dell'Asia); Asia Invest II (programma per la promozione della cooperazione economica tra le piccole e medie imprese dell'UE e dei paesi asiatici); MEDA II (misure d'accompagnamento finanziarie e tecniche per la riforma delle strutture economiche e sociali nel quadro del partenariato euro mediterraneo); Programma di aiuto comunitario ai paesi dell'Europa centrale e orientale (PHARE); Tacis II (programma d'azione volto a sostenere il processo di

transizione all'economia di mercato e alla società democratica) (v. Assistenza tecnica ai nuovi Stati indipendenti).

La maggior parte degli attuali programmi comunitari trova applicazione fino al 2006. Documenti, moduli e informazioni relativi ai programmi si possono scaricare dal sito dell'Unione europea, dal sito della Rappresentanza permanente della Commissione europea in Italia e dai siti delle Agenzie nazionali.

Silvia Vaccaro (2006)

Programmi mediterranei integrati

I Programmi integrati mediterranei (PIM) furono istituiti con il regolamento del Consiglio europeo n. 2088 del 1985 ("Gazzetta ufficiale delle Comunità europee" L 197 del 27 luglio 1985), che li definiva come una serie organica di azioni pluriennali di sviluppo dirette, mediante la mobilitazione e il coordinamento di tutte le forme di finanziamento disponibili (comunitarie e nazionali), a migliorare le strutture socioeconomiche delle regioni meridionali della Comunità economica europea (CE), per garantire l'adattamento delle stesse alle difficoltà provocate dalla concorrenza esercitata in settori poco protetti, ma vitali per le loro economie, da due nuovi Stati: Spagna e Portogallo, che dal 1° gennaio 1986 hanno aderito alla CE.

Il campo di applicazione dei PIM era costituito dalle seguenti aree: l'insieme del territorio della Grecia; le regioni meridionali della Francia (Languedoc-Roussillon, Corsica,

Provenza-Alpi-Costa Azzurra, Aquitania e Midi-Pyrénées, esclusi gli agglomerati di Marsiglia, Bordeaux e Tolosa, nonché la zona costiera ininterrottamente urbanizzata e con attività turistica permanente (nelle quali sono possibili soltanto interventi in materia di pesca o di acquicoltura) e dai dipartimenti della Drôme e dell'Ardèche; tutte le regioni italiane del Mezzogiorno (compreso il Lazio e con esclusione degli agglomerati di Roma, Napoli e Palermo); le regioni Liguria, Toscana, Umbria e Marche (esclusi gli agglomerati di Firenze e Genova e le zone costiere ininterrottamente urbanizzate e con attività turistica permanente, nelle quali sono possibili solo interventi in materia di pesca e acquicoltura); il versante appenninico amministrato dall'Emilia-Romagna e dalle zone lagunari dell'Adriatico settentrionale, tra la zona valliva di Comacchio e quella di Marano Lagunare (dove sono possibili solo alcuni interventi in materia di acquicoltura).

Il finanziamento complessivo dei PIM ammontava a 6,1 miliardi di ECU (v. Unità di conto europea), suddivisi in aiuti (4,1 miliardi di ECU), di cui 2 miliardi destinati alla Grecia e 2,1 miliardi suddivisi tra la Francia e l'Italia, e 2,5 miliardi di ECU di prestiti forniti dalla Banca europea per gli investimenti (BEI) ai tre paesi interessati.

Il regolamento istitutivo prevedeva che i PIM potessero finanziare investimenti nel settore produttivo, infrastrutture e azioni di valorizzazione delle risorse umane. Per quanto riguarda l'ambito settoriale di applicazione, i campi di attività prevista riguardavano: l'agricoltura, la pesca e le attività collegate, con particolare riferimento all'industria agroalimentare; l'artigianato e l'industria, compresi l'edilizia e i lavori pubblici; l'energia e i servizi, compreso il turismo.

Nel settore agricolo potevano essere finanziate le seguenti attività: riconversione e ristrutturazione delle produzioni verso specializzazioni e impieghi più consoni alle prospettive

del mercato, comprese la bioenergia, l'attività forestale e le azioni per la tutela e il miglioramento dell'ambiente; ammodernamento e intensificazione delle produzioni tradizionali compatibili con gli obiettivi generali di controllo della produzione definiti dalla Politica agricola comune (PAC); rafforzamento dei provvedimenti socio-strutturali destinati a contribuire al miglioramento del reddito degli agricoltori con il pieno impiego ed eventualmente l'aumento delle indennità compensative, ad agevolare l'accesso e l'insediamento professionale dei giovani agricoltori e ad accelerare l'ammodernamento e il riorientamento delle strutture produttive; ammodernamento delle infrastrutture rurali per migliorare le condizioni di vita e di lavoro; irrigazione e allevamento; forestazione e miglioramento delle superfici destinate alle foreste; miglioramento fondiario, comprese le infrastrutture che lo rendono possibile; formazione professionale (strutture di formazione) e divulgazione agricola; rafforzamento e ammodernamento delle strutture relative alla commercializzazione e alla trasformazione dei prodotti agricoli e della pesca.

Nel settore della pesca potevano essere finanziate le azioni dirette alle seguenti finalità: ristrutturare, riconvertire e ammodernare una parte della flotta; migliorare infrastrutture e impianti portuali, compresa la protezione biologica delle zone marittime e la creazione di parchi marini; sviluppare l'acquicoltura, compresi i lavori di sistemazione delle lagune; consolidare gli impianti per la conservazione e la trasformazione; promuovere lo smercio dei prodotti della pesca, in particolare attraverso campagne pubblicitarie; intensificare la ricerca e la formazione professionale, nonché la presenza di assistenti tecnici (v. anche Politica comune della pesca).

Nel settore dell'industria e dei servizi, i programmi potevano comprendere azioni finalizzate, in particolare, ai seguenti

obiettivi: costituire e sviluppare le piccole e medie imprese, l'artigianato e le cooperative, intensificando le misure già previste a tal fine nell'ambito degli aiuti agli investimenti materiali e degli aiuti destinati a migliorare l'organizzazione dell'impresa; favorire l'innovazione e l'applicazione di nuove tecnologie nelle piccole e medie imprese, nelle imprese artigianali e nelle cooperative; agevolare in Grecia la creazione di nuove imprese e il trasferimento al di fuori di Atene di quelle situate in questa città; promuovere il turismo e rafforzare i servizi, compresi i trasporti connessi a questa attività; promuovere altre attività a livello di piccole e medie imprese, in particolare quelle a monte e a valle dell'agricoltura e dell'industria agroalimentare, nonché quelle connesse all'impiego delle energie rinnovabili; rafforzare le infrastrutture necessarie per lo sviluppo delle attività creatrici di posti di lavoro – segnatamente l'assetto di piccole zone industriali, le infrastrutture di comunicazione tra queste zone e la rete principale, le infrastrutture e gli impianti direttamente connessi allo sviluppo del turismo, gli edifici e i grandi impianti dei centri di formazione, di ricerca e di assistenza tecnica nel settore dell'industria, dei servizi, dell'agricoltura e della pesca; rafforzare le infrastrutture intese a migliorare le condizioni di vita nelle zone rurali.

I PIM finanziano anche interventi diretti alla valorizzazione delle risorse umane, in particolare: azioni di formazione professionale dirette a completare le attività previste dai PIM (soprattutto formazione di personale direttivo intermedio, formazione allo sviluppo); attività preparatorie e promozionali dell'iniziativa locale, nei vari settori oggetto dei PIM; servizi integrati a operazioni di formazione professionale nei vari stadi della stessa (dalla prospezione del mercato locale del lavoro fino alla promozione del collocamento dei tirocinanti).

I finanziamenti utilizzati derivavano da risorse aggiuntive

specifiche dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), dal Fondo sociale europeo (FSE), dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione orientamento e da prestiti della Banca europea per gli investimenti (BEI) su risorse proprie e su risorse del Nuovo strumento comunitario (NSC).

Il regolamento istitutivo stabiliva che i PIM fossero elaborati dalle autorità regionali o dalle altre autorità designate da ciascuno Stato membro interessato e contenessero la descrizione della zona geografica di riferimento; gli obiettivi da raggiungere e le conseguenti azioni da intraprendere; la durata dei programmi, compresa tra i tre e i sette anni; le misure di carattere amministrativo, legislativo e finanziario previste per l'applicazione dei PIM; la coerenza con gli interventi di politica regionale comunitaria (v. anche Politica di coesione); le altre iniziative, di carattere regionale, interregionale e nazionale, intraprese per conseguire gli obiettivi di sviluppo definiti dai PIM.

L'applicazione dei PIM si articolava mediante contratti di programma tra le parti interessate (Commissione europea, Stati membri, autorità regionali), che definivano i loro impegni rispettivi.

Avviati tra la fine del 1990 e gli inizi del 1991, dopo una lunga e difficile gestazione, i PIM si conclusero formalmente nel 1993.

Silvia Vaccaro (2009)

Protezione diplomatica e consolare del cittadino europeo

Con il Trattato di Maastricht (Trattato sull'Unione europea, 1992) è stata istituita la Cittadinanza europea e, tra i diritti del cittadino europeo, è stato introdotto quello della protezione diplomatica e consolare negli Stati terzi: la protezione è anzi uno degli elementi qualificanti della cittadinanza dell'Unione. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – strumento non vincolante, ma significativo perché riprende in un unico testo i diritti civili, politici, economici e sociali dei cittadini europei nonché di tutte le persone che vivono sul territorio dell'Unione – ha poi riconosciuto la protezione diplomatica quale diritto fondamentale del cittadino europeo.

Ai sensi dell'art. 20 (ex art. 8C) del Trattato CE (Trattato che istituisce la Comunità europea), ogni cittadino dell'Unione europea «gode, nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui ha cittadinanza non è rappresentato, della tutela da parte delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato». È stato dunque riconosciuto al cittadino europeo in quanto tale un diritto che tradizionalmente esprime il forte legame tra uno Stato e il proprio cittadino. Secondo un principio fondamentale di diritto internazionale, infatti, le missioni diplomatiche o consolari rappresentano il proprio Stato (accreditante) nello Stato in cui si trovano (Stato accreditatario) e proteggono gli interessi dei cittadini dello Stato che rappresentano, nei limiti ammessi dal diritto internazionale (art. 3 Convenzione di Vienna del 1961 sulle relazioni diplomatiche e art. 5 Convenzione di Vienna del 1963 sulle relazioni consolari). Con la protezione diplomatica del

cittadino europeo si è inteso, da una parte, rafforzare l'idea di identità dell'Unione europea nei paesi terzi e, dall'altra, consolidare la percezione della solidarietà europea da parte dei cittadini interessati (decisione 95/553, preambolo). Il rilievo e l'importanza pratica dell'istituto sono evidenti considerato che pochi Stati non europei ospitano le rappresentanze di tutti gli Stati dell'Unione.

La Decisione 95/553/CE dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio del 19 dicembre 1995 ("Gazzetta ufficiale delle Comunità europee" L 314 del 28/12/95), riguardante la tutela dei cittadini dell'Unione europea da parte delle rappresentanze diplomatiche e consolari, adottata in attuazione del citato art. 20 Trattato CE, individua le condizioni per ottenere la protezione diplomatica e consolare di un paese membro dell'Unione europea (UE) e diverso dal proprio Stato di nazionalità. Tali condizioni sono: l'assenza nel paese terzo nel quale il cittadino europeo si trovi di una rappresentanza permanente (ambasciata, consolato generale o consolato) accessibile o di un console onorario accessibile e competente del proprio Stato o di un altro Stato che lo rappresenti in modo permanente (art. 1, dec. 95/553/CE) e l'esibizione da parte del cittadino che richiede la protezione di una prova della propria nazionalità (passaporto, carta d'identità o altro documento, o – in caso di furto o perdita dei documenti – qualsiasi altra prova della nazionalità, art. 2, dec. 95/553/CE).

Ai sensi dell'art. 3 della citata decisione «le rappresentanze diplomatiche e consolari che accordano la tutela trattano il richiedente alla stregua dei cittadini dello Stato membro che esse rappresentano»: tale previsione deve leggersi in relazione al Principio di non discriminazione effettuata in base alla nazionalità previsto dall'articolo 12 (ex art. 6) del Trattato CE.

La decisione 95/553/CE individua una serie di ipotesi in cui si esplica la tutela garantita dall'art. 1 (assistenza in caso

di decesso; in caso di incidente o di malattia grave; in caso di arresto o di detenzione; soccorso alle vittime di atti di violenza; aiuto e rimpatrio dei cittadini dell'Unione in difficoltà), ma l'indicazione delle circostanze non è esaustiva: ai sensi dell'art. 5.2 della decisione in questione «[...] le rappresentanze diplomatiche o gli agenti consolari degli Stati membri in servizio in uno Stato terzo possono venire in aiuto anche in altri casi al cittadino dell'Unione che lo richieda». L'assistenza finanziaria, invece, non è automatica ed è sottoposta ad autorizzazione da parte dello Stato di nazionalità; l'art. 6.1 dispone infatti: «salvo in caso di estrema urgenza, non può essere concesso alcun anticipo o aiuto pecuniario né può essere sostenuta alcuna spesa a favore di un cittadino dell'Unione senza l'autorizzazione delle autorità competenti dello Stato membro di cui ha la cittadinanza, rilasciata dal Ministero degli affari esteri o dalla missione diplomatica più vicina».

Nel fornire l'assistenza, le ambasciate lavorano in stretta collaborazione con le competenti autorità nazionali del paese di cui il soggetto è cittadino, funzionando spesso da canale di comunicazione tra il cittadino e il suo Stato.

Per dare concreta assistenza ai cittadini dell'Unione che si trovino in difficoltà nei paesi terzi, con la decisione del Consiglio 96/409/CSFP del 25 giugno 1996 (GUCE L 168 del 6/07/1996) relativa all'istituzione di un documento di viaggio provvisorio, entrata in vigore il 3 maggio 2006, è stato introdotto un documento di viaggio provvisorio di modello uniforme rilasciato dagli Stati membri ai cittadini dell'Unione europea nel territorio di paesi in cui lo Stato membro d'origine non dispone di rappresentanza diplomatica o consolare permanente. Il documento di viaggio provvisorio (DVP) rilasciato – previa autorizzazione delle autorità dello Stato membro d'origine – al cittadino europeo il cui passaporto (o altro documento di viaggio) sia stato perduto, rubato, distrutto o sia temporaneamente indisponibile ha

validità limitata (art. 2, allegato II, dec. 96/409/Common security and foreign policy, CSFP). Esso infatti può essere rilasciato per un solo viaggio verso lo Stato membro cui il richiedente è cittadino, verso il paese di residenza permanente o, eccezionalmente, verso un'altra destinazione (art. 1, allegato II, dec. 96/409/CSFP) e dovrebbe essere valido per un periodo di poco più lungo del tempo minimo necessario per effettuare il viaggio per il quale è rilasciato (art. 4, allegato II, dec. 96/409/CSFP).

Per organizzare e gestire gli scambi di informazioni sulle buone pratiche nazionali, in seno al Consiglio dei ministri è stato istituito un gruppo di lavoro per la Cooperazione consolare (COCON) (v. anche Comitati e gruppi di lavoro) il quale, nel giugno 2006, ha elaborato delle linee direttrici sulla tutela dei cittadini dell'UE nei paesi terzi. Tali linee direttrici – non vincolanti – sottolineano l'importanza dello scambio di informazioni tra gli Stati membri per una stretta cooperazione; in particolare, a ogni Stato membro è chiesto di elaborare piani di emergenza da comunicare a tutti gli altri Stati membri; gli Stati sono inoltre invitati a rendere nota qualsiasi modifica dei consigli di viaggio e a incoraggiare i cittadini dell'Unione europea a segnalare la propria presenza fornendo i loro dati alle missioni, per permettere l'efficace attuazione dei piani di emergenza.

Il 28 novembre 2006 la Commissione europea ha adottato un Libro verde (v. Libri verdi) intitolato *La protezione diplomatica e consolare dei cittadini dell'Unione nei paesi terzi*, (COM/2006/712, def., in GUCE C 30 del 10/2/2007); questo documento indica i profili su cui operare per consolidare il diritto dei cittadini dell'Unione alla protezione diplomatica e consolare prevista dall'articolo 20 del Trattato CE: in particolare, la Commissione europea ha inteso individuare alcuni metodi per migliorare l'informazione dei cittadini e per riflettere sulla portata della protezione che è opportuno offrire loro, sulle strutture e sulle risorse

di cui l'Unione dovrebbe disporre in materia e sui rapporti da sviluppare con le autorità dei paesi terzi. Il miglioramento della protezione diplomatica è naturalmente finalizzato a consolidare i diritti del cittadino (COM/2006/712, p. 4, par. 1.6).

Tra le azioni volte a promuovere l'informazione dei cittadini, si suggerisce l'adozione di una Raccomandazione della Commissione che inviti gli Stati membri a riprodurre nei passaporti il testo dell'articolo 20 Trattato CE (COM/2006/712, p. 6, par. 2.3).

La tutela che ciascuno Stato membro ai sensi dell'articolo 20 è tenuto a offrire al cittadino UE deve essere concessa alle stesse condizioni di quella offerta al proprio cittadino; tuttavia in concreto sussistono diversi regimi di protezione. La Commissione sottolinea dunque che un rafforzamento della protezione potrebbe essere raggiunto nel lungo termine con la creazione di un regime di protezione diplomatica e consolare per i cittadini UE applicabile a prescindere dalla loro nazionalità. In questa prospettiva, la Commissione suggerisce una serie di misure: l'inclusione negli accordi bilaterali con i paesi terzi di disposizioni per la protezione dei cittadini degli Stati membri che lavorano e risiedono in tali paesi, per garantire la piena applicazione della decisione 88/384/CEE (in GUCE L 183 del 14/7/988) che istituisce una procedura di comunicazione preliminare e di concertazione sulle politiche migratorie nei confronti dei paesi terzi; l'estensione (attraverso una modifica della decisione 95/553/CE o una proposta della Commissione sulla base dell'articolo 22 Trattato CE) della protezione consolare ai familiari del cittadino dell'Unione che abbiano la nazionalità di un paese terzo; la semplificazione delle procedure di identificazione e rimpatrio delle salme e delle procedure di concessione di anticipi pecuniari (COM/2006/712, pp. 7-9). La Commissione ha poi proposto la creazione di "uffici comuni" destinati – nel lungo termine – a esercitare funzioni consolari, come il

rilascio dei visti o la legalizzazione dei documenti (COM/2006/712, pp. 9-11, par. 4.1).

Infine, poiché secondo il diritto internazionale, la protezione del cittadino da parte di uno Stato diverso da quello di appartenenza è legata al consenso del paese terzo (artt. 45, lett. c e 46 Convenzione di Vienna del 1961 sulle relazioni diplomatiche; art. 8 della Convenzione di Vienna del 1963 sulle relazioni consolari), l'articolo 20 Trattato CE impone agli Stati membri l'obbligo di avviare negoziati bilaterali con i paesi terzi. La Commissione ha pertanto proposto di inserire negli accordi misti conclusi dalla Comunità e i suoi Stati membri una clausola standard di consenso alla protezione diplomatica e consolare comunitaria, in virtù della quale, i paesi terzi accetterebbero che i cittadini dell'Unione europea possano essere assistiti da qualunque Stato membro presente sul posto (COM/2006/712, p. 12, par. 5).

Ludovica Poli (2009)

Protocollo sulla politica sociale

Il Protocollo sulla politica sociale negoziato a Maastricht e allegato al Trattato di Maastricht dà forma giuridica al compromesso raggiunto in quella sede tra undici Stati membri desiderosi di dare applicazione agli enunciati della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989 e il Regno Unito, a guida conservatrice, che d'altra parte non aveva sottoscritto quella Carta, fermamente contraria a nuovi sviluppi in campo sociale a livello europeo.

Il testo si compone di due parti: il Protocollo vero e proprio approvato dai 12 Stati membri e l'Accordo annesso, che invece vincola solo 11 Stati membri a eccezione appunto della Gran Bretagna.

Il Protocollo, preso atto dell'Accordo, autorizza gli 11 Stati membri interessati «a fare ricorso alle istituzioni, alle procedure e ai meccanismi del Trattato allo scopo di prendere tra loro e applicare, per quanto li riguarda, gli atti e le decisioni necessarie per rendere effettivo il suddetto Accordo» e chiarisce che la Gran Bretagna non partecipa a queste deliberazioni né è tenuta ad applicarne le decisioni (v. Decisione).

Logica conseguenza di questa autoesclusione (*opting-out*) è l'altra disposizione del Protocollo che prevede, in deroga al Trattato, un abbassamento della soglia della Maggioranza qualificata necessaria per le decisioni del Consiglio dei ministri.

Ma le innovazioni più rilevanti per quanto riguarda la Politica sociale sono contenute nell'Accordo a Undici. Esse attengono, da un lato, alle competenze del legislatore europeo che vengono ampliate e meglio definite e, dall'altro, all'introduzione di un Processo decisionale che riconosce un ruolo determinante alle Parti sociali organizzate sul piano europeo nell'elaborazione delle disposizioni in materia sociale.

Per quanto riguarda il primo aspetto, l'Accordo modifica l'art. 118 del Trattato di Roma (v. Trattati di Roma), prevedendo la possibilità di definire delle prescrizioni minime sotto forma di direttive europee (v. Direttiva) in dieci aree d'interesse sociale, con l'esclusione esplicita delle seguenti materie: le retribuzioni, il diritto di associazione, il diritto di sciopero e di *lock out* (art. 2 dell'Accordo). Per cinque delle suddette aree è previsto, inoltre, che il Consiglio deliberi a maggioranza qualificata.

Questa forma di decisione, già in vigore per la salute e la sicurezza sul posto di lavoro a seguito dell'art. 118 A dell'Atto unico europeo, viene quindi estesa alle disposizioni relative alle condizioni di lavoro, all'informazione e alla consultazione dei lavoratori, all'uguaglianza tra i generi e all'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro.

Il Voto all'unanimità del Consiglio è invece necessario per le decisioni relative alla sicurezza e alla protezione sociale, alla tutela dei lavoratori in caso di risoluzione del contratto di lavoro, alla rappresentanza e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e degli imprenditori compresa la cogestione, alle condizioni di occupazione dei cittadini dei paesi terzi e al finanziamento di misure destinate alla promozione dell'occupazione oltre quanto previsto per il Fondo sociale europeo.

L'Accordo sociale di Maastricht offre quindi alla politica sociale europea nuove basi giuridiche, che permetteranno negli anni successivi l'approvazione di importanti direttive quali quelle relative al tempo di lavoro (1993), al distacco dei lavoratori nel quadro delle prestazioni di servizi (1996) e soprattutto, nel 1994, della direttiva sull'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese multinazionali e sui Comitati aziendali europei che rappresenta una delle acquisizioni più significative del diritto europeo del lavoro.

L'altra novità introdotta dall'Accordo, relativa alla procedura decisionale, non è meno importante in quanto destinata a rendere più pregnante il "Dialogo sociale" tra le parti sociali europee (iniziato nel 1985 per iniziativa del Presidente della Commissione europea, Jacques Delors), fino al punto di riconoscere a queste una capacità negoziale sostitutiva, almeno parzialmente, dell'iniziativa legislativa.

Per la verità in via di principio questa capacità era già stata riconosciuta nell'art. 118 B dell'Atto unico del 1986 con la formula seguente: «La Commissione si sforza di

sviluppare a livello europeo un dialogo tra le parti sociali, il quale possa sfociare, se esse lo ritengono opportuno, in relazioni convenzionali».

L'Accordo va oltre, e rende operativi questi enunciati. Esso conferisce di fatto maggiore autonomia al "dialogo sociale", sottolineando che il compito della Commissione europea consiste nell'adozione di misure atte a facilitarlo con un sostegno equilibrato delle parti e allo stesso tempo attraverso una loro sistematica consultazione associa più strettamente le stesse parti sociali al processo decisionale.

Questa consultazione si svolge in due fasi: prima della presentazione della proposta della Commissione le parti sono chiamate a esprimersi sulla sua opportunità e sul suo carattere e, successivamente, se la Commissione decide di procedere, esse sono ancora richieste di formulare la loro opinione nel merito della proposta stessa. È in questa seconda fase che le parti possono decidere di esercitare la loro autonomia negoziale informandone la Commissione che sospende l'iter legislativo. Il periodo concesso ai negoziati è di nove mesi salvo proroga concordata con la Commissione.

In caso di esito negativo, la Commissione riprende la libertà d'iniziativa. In caso di esito positivo dei negoziati si aprono due possibilità: l'accordo raggiunto è attuato secondo le procedure e la prassi proprie delle parti sociali e degli Stati membri oppure nelle materie elencate all'art. 2 dell'Accordo e a richiesta congiunta dei firmatari, in base a una decisione del Consiglio su proposta della Commissione.

Un'altra disposizione prevede inoltre che uno Stato membro possa affidare alle parti sociali, sempre dietro loro richiesta congiunta, il compito di mettere in atto le direttive comunque approvate a titolo dell'Accordo.

È evidente che le innovazioni contenute negli artt. 3 e 4 dell'Accordo permettono un nuovo protagonismo delle parti

sociali sul piano europeo, mentre ne confortano il ruolo anche a livello nazionale. D'altra parte è interessante notare che a questo risultato si è giunti sulla base di un accordo firmato a Bruxelles il 31 ottobre 1991, alla vigilia della conclusione della Conferenza intergovernativa (CIG) (v. Conferenze intergovernative) per il Trattato di Maastricht, tra la Confederazione europea dei sindacati (CES), l'Unione delle industrie della Comunità europea (UNICE) e il Centro europeo delle imprese pubbliche (CEEP), le tre organizzazioni delle parti sociali riconosciute sul piano europeo. A ben vedere, gli artt. 3 e 4 dell'Accordo riproducono praticamente alla lettera il testo di questa intesa, fatta propria dalla Commissione e da questa sostenuta in sede di CIG.

La sola divergenza riguarda la richiesta delle parti sociali di prevedere espressamente che, in caso di decisione del Consiglio su un accordo, questo non possa essere modificato, ma solo accettato o respinto in blocco. Questa richiesta non è stata accolta in quanto i negoziatori governativi l'hanno ritenuta lesiva delle prerogative del legislatore europeo. Tuttavia, in concreto, quando negli anni successivi il Consiglio è stato chiamato a questo tipo di decisioni esso si è limitato a varare delle direttive di puro e semplice recepimento degli accordi tra le parti, dando loro valore *erga omnes* senza introdurre modificazioni di sorta.

Per quanto riguarda le modalità di attuazione degli accordi europei, opportunamente definiti dato il loro carattere di accordi quadro, le parti sociali hanno ugualmente praticato le due alternative possibili.

In un primo tempo esse hanno privilegiato il ricorso alla validazione degli accordi da parte del Consiglio, come nel caso delle intese sui congedi parentali (1995), il lavoro a tempo parziale (1997) e il contratto di lavoro a tempo determinato (1999). In anni più recenti esse hanno cominciato a sperimentare la possibilità di dare attuazione agli accordi assicurandone la trasposizione negli Stati membri attraverso i

meccanismi della contrattazione collettiva propri a ciascuno di essi, e quindi attraverso la responsabilizzazione dei loro affiliati nei singoli paesi. Questa procedura è stata adottata per gli accordi sul telelavoro (2002) e sullo stress nel lavoro (2004). Si tratta di accordi definiti “volontari” in quanto non hanno origine da un’iniziativa della Commissione, ma da una decisione autonoma delle parti. In questi casi non si è più in presenza di una “legislazione contrattata”, ma si può parlare di veri e propri accordi di natura sindacale.

È fuor di dubbio che il Protocollo sociale di Maastricht abbia positivamente influenzato la politica sociale europea e abbia favorito il delinearsi di un sistema europeo di relazioni sociali, innanzitutto sul piano interconfederale, ma progressivamente anche a livello dei settori e delle categorie.

Venuta meno l’autoesclusione britannica (*opting-out*) con l’avvento del governo laburista nel 1997, i contenuti dell’Accordo sono stati integrati nel Trattato di Amsterdam e figurano oggi agli artt. 137, 138, 139 del Trattato (consolidato) dell’Unione.

Emilio Gabaglio (2002)

PSE

Partito socialista europeo (PSE)

PSL

Partito contadino polacco

PSL

Partito contadino polacco (PSL)