

La Governance Multi-livello e la Politica di Coesione 2007-2013 dell'Unione Europea

Tommaso Sediari - Luigi A. Dell'Aquila*



1. Premessa

Il contributo conoscitivo qui proposto è volto ad esaminare il tema del nuovo approccio di *governance* che la Commissione Europea – nello specifico, la DG Politica Regionale – intende adottare con riferimento alla messa a punto ed alla implementazione di politiche di sviluppo socio-economico da attuare in Europa per il tramite congiunto dei diversi livel-

* Il prof. Tommaso Sediari (autore della premessa al presente lavoro), è Professore ordinario di Economia e Politica Agraria ed incaricato di Economia dell'Unione Europea presso la Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Perugia, di cui è stato Preside dal 1997 al 2003. È autore e curatore di numerosi contributi scientifici e didattici, tra cui il più recente è *Cultura dell'Integrazione Europea* (Giappichelli, 2005). Già Coordinatore del Modulo europeo *Culture of the European Integration*, finanziato dall'Azione "Jean Monnet" della Commissione Europea – DG Istruzione e Cultura è attualmente Direttore del Master Universitario di II Livello in *Management Pubblico*, realizzato in regime di partenariato con la Scuola Superiore dell'Amministrazione degli Interni e l'IRI Management SpA. È infine membro dell'AUSE (Associazione Universitaria di Studi Europei), componente italiana della European Community Studies Associations (ECSA). Il dott. Luigi A. Dell'Aquila (autore dei paragrafi 2, 2.1, 3, 3.1 e 4 del presente lavoro) ha conseguito il Master Scientifico Culturale di II Livello in *Economia delle Amministrazioni Pubbliche e Gestione dei Settori Regolati* nell'ambito della Scuola di Dottorato di Ricerca in materia (XXI Ciclo) dell'Università degli Studi di Siena - Dipartimento di Studi Aziendali e Sociali ed è, attualmente, Assegnista di Ricerca in "Governance europea e regolazione del settore della formazione professionale lungo tutto l'arco della vita nelle PMI" - Università degli Studi di Perugia - Dipartimento di Economia, Finanza e Statistica/Sezione Economia. È altresì Coordinatore didattico del Master Universitario di II Livello in *Management Pubblico*.

li di governo (comunitari, nazionali, regionali e locali), privilegiando tuttavia gli attori istituzionali locali quali, in primo luogo, le Regioni¹.

Nella fattispecie, si intende innanzitutto approfondire il modello di *governance* multi-livello nella teoria, termine che si impone nel dibattito scientifico nella prima metà degli anni Novanta a partire dal lavoro di Gary Marks (1993, 1996) sulle Politiche di Sviluppo e di Coesione.

La rilevanza del tema affrontato è apparsa già evidente - poiché di notevole impatto per il “sistema” delle Pubbliche Amministrazioni in Europa - nel Trattato Costituzionale del 2004 che prevedeva il riconoscimento delle forme di autogoverno regionale e locale (Articolo I-5), l'estensione del principio di sussidiarietà ai governi regionali e locali (Articolo I-11) nonché l'ampliamento del concetto di coesione per inglobare la dimensione territoriale (Articoli I-3 e III-220)².

¹ Il tema in parola si colloca nell'ambito degli studi relativi allo sviluppo dei sistemi locali e dei “nuovi” modelli di *governance*.

² Com'è noto, il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa (la bozza costituzionale precedente all'attuale testo di revisione dei Trattati) firmato a Roma il 29 ottobre 2004 dai Capi di Stato e di Governo dei 25 Stati membri e degli allora 3 Paesi candidati - e approvato in precedenza all'unanimità dalla Conferenza Intergovernativa (CIG) il 18 giugno 2004 - non riscosse l'auspicato consenso politico ed istituzionale a seguito dell'esito negativo dei referendum in Francia e nei Paesi Bassi. Dato che per entrare in vigore, un Trattato deve essere ratificato da ciascuno dei paesi firmatari secondo le proprie procedure costituzionali, nei *referendum* in Francia e nei Paesi Bassi (svoltisi rispettivamente il 29 maggio e il 1 giugno 2005) la maggioranza degli elettori ha votato “no” al testo della Costituzione. La Dichiarazione n. 30 sulla ratifica del Trattato di Costituzione per l'Europa prevede che in caso di mancata ratifica di uno Stato membro entro il 1 novembre 2006 si debba ricercare una soluzione politica: “Se al termine di un periodo di due anni a decorrere dalla firma del Trattato che adotta una Costituzione, i 4/5 degli Stati membri hanno ratificato detto Trattato e uno o più Stati membri hanno incontrato difficoltà nelle procedure di ratifica, la questione è deferita al Consiglio europeo”. Tuttavia, il Consiglio europeo del 16 e 17 giugno 2005 ha ritenuto la scadenza del 1 novembre non più perseguibile, in quanto i Paesi che non avevano ancora ratificato il trattato, non sarebbero comunque stati in grado di fornire una buona risposta prima della metà del 2007. L'Italia ha ratificato la “Costituzione” il 6 aprile 2005 quando il Senato (con 217 favorevoli e 16 contrari) ha confermato il voto positivo della Camera del 25 gennaio. Successivamente, nel tentativo di superare talune divergenze tra gli Stati membri, nel nuovo Trattato sono state accolte alcune proposte e apportate leggere modifiche rispetto al precedente testo costituzionale. Da una parte, il termine “Comunità” è sostituito definitivamente ed in tutto l'articolato normativo dal termine “Unione”; così il Trattato (di Roma) che istituisce la Comunità Europea - TCE - è stato denominato Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea. Dall'altra, nel nuovo Trattato di riforma non compaiono più il termine “Costituzione” e i riferimenti ai “simboli europei” (anche se continueranno ad esistere, come la “bandiera a 12 stelle”, l’“inno”, il “motto”, la menzione che la “moneta dell'UE è l'Euro”). Entrambe novità risultato emblematiche dell'attuale stato del processo di costruzione e realizzazione degli “Stati Uniti d'Europa”.

Da ultimo, invece, ulteriore impulso all'individuazione di adeguate forme, modalità e strumenti di *governance* – intesa qui come governo delle politiche dell'UE, dalle scelta delle aree di intervento fino alla loro implementazione e verifica dei risultati prodotti – è stato dato dal Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, che modifica il Trattato sull'Unione Europea e il Trattato che istituisce la Comunità Europea.

In questo contesto, l'Italia si conferma essere in prima linea nella definizione ed introduzione di un efficace ed efficiente modello di *governance* per l'Unione Europea, ratificando il Trattato di Lisbona il 31 luglio 2008³.

Per il ministro Andrea Ronchi, infatti, l'avvenuta ratifica da parte dell'Italia “è la prova del pieno sostegno che il Parlamento italiano riserva al progetto di costruzione europea oltre che un atto politico coerente con lo spirito europeista del nostro Paese”.

E nella sua dichiarazione si legge ancora che:

L'Italia vuole essere parte attiva dell'Unione Europea, nella pari dignità con gli altri Stati membri, e intende impegnarsi per l'individuazione di positive soluzioni ai problemi nati dopo il referendum irlandese. L'obiettivo è quello di tenere vivo il sogno europeo e restituire un'anima a istituzioni che l'opinione pubblica percepisce come lontane. Per fare questo è necessario riaffermare radici e valori comuni e definire obiettivi vicini ai bisogni quotidiani delle popolazioni europee, affrontando attraverso una politica comune emergenze come l'immigrazione, l'ambiente e l'energia.

³ La Camera dei Deputati ha infatti approvato all'unanimità (551 deputati favorevoli e nessun contrario) il Disegno di Legge n. 759 di “Ratifica ed esecuzione del Trattato di Lisbona che modifica il Trattato sull'Unione Europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea e alcuni atti connessi, con atto finale, protocolli e dichiarazioni, fatto a Lisbona il 13 dicembre 2007”. Il Senato ha invece espresso parere unanime favorevole (286 “sì” su 286 senatori presenti) il 23 luglio 2008. Il Disegno di Legge è stato presentato alle Camere dopo l'approvazione in Consiglio dei Ministri avvenuta il 30 maggio 2008. Si è così concluso l'iter di approvazione del suddetto Disegno di Legge di ratifica. A proposito, si ricorda che in Italia, secondo la Costituzione, “le Camere autorizzano con legge la ratifica dei trattati internazionali” (Art. 80) e “non è ammesso il *referendum* per le leggi [...] di autorizzazione a ratificare trattati internazionali” (Art. 75). A norma dell'Art. 6, il Trattato dovrà essere ratificato dagli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali ed entrerà in vigore il 1° gennaio 2009, se tutti gli strumenti di ratifica saranno stati depositati (altrimenti, il primo giorno del mese successivo all'avvenuto deposito dell'ultimo strumento di ratifica). Attualmente, sono 24 i Paesi che hanno già ratificato il Trattato; devono ancora ratificarlo Repubblica Ceca e Svezia, mentre, l'Irlanda ha respinto la ratifica con *referendum* popolare il 12 giugno 2008.

Con riferimento al tema oggetto del nostro scritto, le principali novità introdotte dal Trattato di Lisbona, il cui testo detta nuove regole per il funzionamento dell'UE allargata a 27, concernono:

- a) la personalità giuridica;
- b) la presidenza dell'UE;
- c) gli affari esteri;
- d) la Commissione Europea;
- e) l'Europarlamento;
- f) i Parlamenti nazionali;
- g) i cittadini europei;
- h) il sistema di voto⁴.

In particolare, si segnala che: per la prima volta nella sua storia, l'UE avrà una propria personalità giuridica e potrà firmare i Trattati internazionali; viene creata la figura del Presidente dei 27 Paesi con carica di due anni e mezzo che rappresenterà l'Unione Europea nelle sedi internazionali e preparerà i vertici (termina così la rotazione semestrale che sarà mantenuta per i Consigli dei Ministri); nasce la figura dell'“Alto Rappresentante per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza” che assumerà i ruoli oggi ricoperti dall'“Alto Rappresentante per la Politica Comune Estera e di Sicurezza” e dal “Responsabile delle Relazioni Esterne della Commissione Europea” e sarà anche Vicepresidente della Commissione dell'UE; dal 2014, sarà ridotto il numero dei componenti della Commissione Europea e, in futuro, il numero dei suoi membri sarà pari a due terzi degli Stati membri che così saranno presenti nell'esecutivo europeo a rotazione; sono previsti maggiori poteri di intervento per approvare la legislazione europea da parte del Parlamento Europeo, in particolare nelle aree di giustizia, sicurezza, immigrazione, Trattati internazionali e bilancio, e il numero dei suoi membri è ridotto da 785 a massimo 751 (l'Italia passa da 78 a 73); i cittadini europei avranno una voce in capitolo nel processo legislativo europeo, riceveranno le proposte di legge direttamente per valutare se una proposta di legge lede le proprie competen-

⁴ Pur non pertinente ai fini del nostro lavoro, occorre ricordare un'altra importante novità in materia di politiche comuni: diventano ulteriori obiettivi comuni, la Politica Ambientale, volta a contrastare il riscaldamento globale, e la Politica Energetica. Infatti, è novità assoluta l'introduzione nel nuovo Trattato del riferimento alla promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici e, in ambito energetico, il riferimento allo “spirito di solidarietà” tra gli Stati membri ed alla promozione dell'interconnessione delle reti energetiche.

ze (se un terzo del Parlamento nazionale dovesse riconoscere questa eventualità, la proposta sarà rimandata a Bruxelles per una verifica della Commissione) e potranno lanciare un'iniziativa legislativa, sempre che siano in grado di raccogliere almeno un milione di firme in diversi Stati membri; il potere di veto tra i 27 viene escluso in 45 ambiti di decisione, pur rimanendo in altri settori chiave (come, ad esempio il fisco e la difesa) e le decisioni nel Consiglio verranno prese con un sistema di voto a doppia maggioranza (55% dei Paesi che rappresentano il 65% della popolazione): il nuovo metodo entrerà in vigore in maniera parziale dal 2014 e in maniera completa solo dal 2017.

Relativamente agli ambiti sopra citati, rispetto a testo costituzionale del 2004, il Trattato di Lisbona mantiene, senza sostanziali cambiamenti:

- le principali novità istituzionali (il mandato di due anni e mezzo della Presidenza del Consiglio UE al posto dell'attuale Presidenza di turno di 6 mesi e la riduzione, a partire dal 2014, del numero dei Commissari europei da 27 a 15);
- l'estensione del voto a maggioranza qualificata, innanzitutto in materia di cooperazione giudiziaria, penale e di polizia (la riforma istituzionale rafforza il ruolo di colegislatore del Parlamento europeo con il Consiglio per quanto riguarda detti ambiti);
- la delimitazione delle competenze fra l'UE e gli Stati membri (la Politica Sociale, il Mercato Interno, l'Energia e la Ricerca rimangono competenze condivise dalla UE con gli Stati membri);
- la personalità giuridica "unica" dell'Unione Europea;
- la creazione di un Alto Rappresentante dell'UE per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza - il quale raggruppa le funzioni dell'Alto Rappresentante della PESC e del Commissario Europeo alle Relazioni Esterne - che sarà il Presidente del Consiglio dei Ministri degli Esteri e Vicepresidente della Commissione dell'UE;
- il diritto di iniziativa civica che permetterà a un milione di cittadini di invitare la Commissione a proporre soluzioni su determinati problemi⁵.

⁵ Resta altresì invariato il riferimento alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa. Nel Preambolo del nuovo Trattato di riforma si legge che il processo di costruzione europea continua ad essere perseguito "ispirandosi alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza e dello Stato di diritto". Inoltre, al Titolo I (Disposizioni Comuni) - Art. 4 - Par. 2 si legge: "L'Unione rispetta l'uguaglianza degli Stati membri davanti ai trattati e la loro identità nazionale insita nella loro struttura fondamentale, politica e costituziona-

Con alcune modifiche sono stati invece riportati nel Trattato di Lisbona il ruolo dei Parlamenti nazionali, che viene rinforzato (passa da 6 a 8 settimane il tempo concesso per esaminare un testo e la Commissione europea dovrà giustificare una decisione, rivederla o ritirarla, se viene contestata dalla maggioranza semplice dei voti attribuiti ai parlamenti nazionali) e la regola della doppia maggioranza che stabilisce che una decisione sarà presa dal 55 per cento degli Stati membri, purché rappresentino il 65 per cento della popolazione dell'UE (la sua applicazione viene spostata al 2014), mentre, sono stati introdotti per la prima volta, risultando quindi una novità assoluta, i criteri di eleggibilità del Parlamento Europeo.

Infine, le disposizioni della Parte III del Trattato Costituzionale che fissava le Politiche e il Funzionamento dell'UE sono state inserite nei Trattati esistenti con specifiche modifiche⁶.

2. La governance europea

Alle luce del recente rinnovamento istituzionale sopra delineato, ci proponiamo ora di affrontare il complesso tema della *governance* europea, senza alcuna pretesa di chiarire i molteplici profili che lo caratterizzano.

Innanzitutto, nel trattare tale tematica, occorre dare un prima interpretazione al termine *governance* europea, qui inteso come modalità di "governo" della complessa architettura istituzionale che contraddistingue – oggi più di prima – l'Unione Europea mediante dei peculiari strumenti politico-amministrativi volti all'individuazione e all'implementazione delle Politiche comunitarie nelle materie di competenza dell'UE.

Tra questi strumenti, pur non addentrandoci nello studio, particolare interesse è rivolto alle Agenzie regolative che operano in settori particolarmente strategici ai fini della crescita e dell'occupazione in Europa se-

le, compreso il sistema delle autonomie locali e regionali. Rispetta le funzioni essenziali dello Stato, in particolare le funzioni di salvaguardia dell'integrità territoriale, di mantenimento dell'ordine pubblico e di tutela della sicurezza nazionale. In particolare, la sicurezza nazionale resta di esclusiva competenza di ciascuno Stato membro". In merito, resta evidente, a nostro avviso, la lacuna di un riferimento esplicito alle radici anche cristiane dell'Europa.

⁶ A riguardo si rinvia ad esame attento del Trattato Costituzionale europeo, dei documenti della Conferenza Intergovernativa del 2007, delle Conclusioni del Consiglio Europeo del 21-22 giugno 2007, del nuovo Trattato di Riforma e della Versione Consolidata del Trattato sull'Unione Europea e del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (GUUE C115 del 9.5.2008).

condo le direttrici indicate dall'Agenda di Lisbona. Inoltre, introducendo il tema della *governance* e al fine di esplicitare al meglio l'oggetto del nostro contributo, è necessario procedere alla distinzione tra *government* e *governance*. In prima approssimazione, con il primo termine, si intende le Amministrazioni Pubbliche e i relativi amministratori, mentre, con il secondo, le forme scelte dalle Amministrazioni Pubbliche e dagli amministratori medesimi – a tutti i livelli territoriali – nel “governare” le politiche di sviluppo socio-economico. Tra queste, particolare risalto sarà riservato alla Politica Regionale e di Coesione nella programmazione comunitaria 2007-13⁷. La distinzione sopra presentata, oltre a focalizzare univocamente l'oggetto del nostro esame, ci consente di “trovare connessioni tra *government* e *governance*”⁸. Volendo approfondire i contenuti dei termini suddetti, secondo Le Gales (2002):

In primo luogo, per *government* s'intende l'insieme dei politici eletti e degli amministratori [...]. In secondo luogo, citando la definizione di Leca (1996), il *government* è la combinazione dei seguenti quattro elementi:

- 1) i principi generali di organizzazione di un regime politico rappresentativo;
- 2) l'organizzazione implicata nell'allocazione, decisione, limitazione, amministrazione (principalmente i politici eletti e l'insieme delle agenzie che svolgono l'amministrazione). [...];
- 3) il processo di governo (*government*) e cioè il processo decisionale e gestionale, ovvero, gli obiettivi raggiunti (in senso balistico). March e Olsen in *Democratic governance* chiariscono la distinzione tra il processo di aggregazione degli interessi e delle domande (opinione pubblica verso domanda politica) e il processo di guida, di controllo;
- 4) i risultati, l'efficacia (di programmi, politiche, norme).

Il *government* risulta pertanto definito in termini politici come differente dal mercato e dalla comunità.

Un primo approccio alla *governance* consiste nel prendere in considerazione i punti 3 e 4, senza tenere in conto i primi due, e cioè guardare al processo e ai risultati, non ai principi e alle organizzazioni⁹.

⁷ Tra le Amministrazioni Pubbliche che più di altre si ritengono centrali nel processo di attuazione delle Politiche comunitarie e, in particolare, della Politica di Coesione dell'Unione Europea, si segnalano le Regioni (e le Città). Tale scelta è mirata ad esaltare il loro ruolo, rispetto a quello svolto da altri Enti Territoriali, quali, ad esempio, le Province e altri Enti “intermedi”, di cui, soprattutto nel nostro Paese, si ritiene auspicabile, a nostro modesto avviso, un sensibile ridimensionamento.

⁸ In proposito, si rinvia a: P. LE GALES, *Government e governance urbana nelle Città europee: argomenti per la discussione*, in “Foedus”, n. 4, 2002, p. 23.

⁹ *Ibidem*. In materia di processo di elaborazione delle politiche e di valutazione dei relativi risultati in un'ottica di *problem solving* concordiamo, con M. HAJER e H. WAGENAAR (2003), nell'affermare che “se i problemi non possono essere risolti entro scale di governo già immaginate, dobbiamo inventare nuove prassi politiche.”

Si ritiene quindi, d'accordo con l'Autore citato, che: "La *governance* è pertanto (un concetto) più vasto che il *government*"¹⁰. Inoltre: questa visione organizzativa della *governance* è anche l'interesse centrale del lavoro di Rhodes (1997), per quanto questi muova dall'analisi delle reti politiche. Egli definisce la *governance* in termine di "auto-organizzazione di reti interorganizzative", dotate delle seguenti caratteristiche:

- 1) interdipendenza tra organizzazioni;
- 2) interazioni continua tra membri della rete;
- 3) interazioni limitate al gioco tra i membri della rete, motivate dall'esigenza di scambiarsi risorse e negoziare propositi condivisi;
- 4) un significativo grado di autonomia dallo Stato, le reti sono capaci di auto-organizzazione.

Questo tipo di analisi è maggiormente connesso con le politiche pubbliche piuttosto che con le elezioni è riguarda il processo di *governance* piuttosto che la democrazia.

L'attenzione ad un ambito di politica e ad una rete di politiche tende ad enfatizzare l'autonomia e la logica interna delle rete, ad esempio, i conflitti tra coalizioni o lo scambio all'interno della rete, come i vari attori stanno insieme.

Secondo l'approccio di 'rete' i processi di produzione delle politiche e di *governance* hanno luogo in reti costituite da attori eterogenei (possono essere singoli individui, coalizioni, dipartimenti, organizzazioni, ecc.), nessuno dei quali dispone del potere di determinare la strategia di un altro attore [...], la gestione delle reti è un esempio di *governance* e di management pubblico in situazioni di interdipendenza. Mira a coordinare strategie di attori che hanno scopi e preferenze differenti rispetto a una data questione o alla definizione del peso di una politica all'interno di una rete esistente di relazioni di natura interorganizzativa" (Kickert, Klijn, Koppenjan, 1999, 9-10)¹¹.

Tra gli attori privilegiati che operano nell'ambito delle "reti interorganizzative" – di cui tratta Rhodes – e che partecipano alla loro gestione, si attribuisce particolare rilievo alle Regioni e al loro contributo determinante alla *governance* europea nell'attuazione sia della Strategia di Lisbona nel suo complesso che della Politica Regionale e di Coesione rela-

¹⁰ Ivi, p. 24.

¹¹ *Ibidem*.

tiva al corrente periodo di programmazione comunitaria, nel cui alveo si collocano prioritariamente le Politiche per le PMI¹².

Tuttavia occorre precisare ulteriormente che:

Coloro i quali gestiscono le reti di fatto si trovano soltanto nell'ambito della stessa Amministrazione Pubblica. Ma l'idea che il governo delle reti complesse può essere un obiettivo centrale per i politici non si traduce in una domanda, poiché non si tratta di una questione solo di management e di risoluzione dei problemi, piuttosto che di politica. Se nessun attore importante determina la strategia per gli altri, allora potrebbe essere che ha il potere di influenzare la condotta di alcuni, anche se non in forma monopolistica. In questa prospettiva, la domanda di legittimazione è assolutamente centrale (Papadopoulos, 1998; Duran, 1999)¹³.

Infatti, è proprio a fronte dell'erosione dello Stato centrale che, soprattutto a partire dagli anni Settanta, si è dispiegato il processo di costruzione della *governance* europea ed avviata una crescita diffusa dell'importanza del livello meso di governo in tutta l'Europa, *in primis* del livello regionale (e di quello urbano)¹⁴.

2.1 Il modello di *governance* "multi-livello": teoria e prassi

Tenuto conto del quadro sopra delineato, si richiamano ora i principali modelli di *governance* proposti dalla teoria, esaltando sin da subito il modello di *governance* "multi-livello", presentando poi la definizione offerta dalle Istituzioni comunitarie.

Inoltre, al fine di introdurre al tema centrale del presente contributo - il ruolo delle Regioni nella attuazione della Politica Regionale e di Coesione e delle Politiche per le PMI nel corrente periodo di programmazione - la nostra attenzione sarà rivolta alla prassi comunitaria in materia di Sviluppo Economico e Sociale, nell'ambito del quale l'apporto delle PMI risulta essere determinante.

Concentrandoci sul concetto di *governance* - piuttosto che su quello di *government* (con cui si intende, quindi, l'istituzione, l'apparato, l'organizza-

¹² I principali classici tra gli studi su Regioni e Città in Europa si possono considerare: MENY e WRIGHT (1985); KEATING e LOUGHLIN (1997); SCHARPE (1993); PAGE e GOLDSMITH (1987); LE GALES e LEQUESNE (1998); DUNFORD e KAFKALAS (1992); BAGNASCO e LE GALES (2001); KOHLER-KOCH (1999); RHODES (1997).

¹³ Ivi, pp. 24.25.

¹⁴ Tale fenomeno è spiegato da almeno tre teorie: la Teoria sul "Fallimento dello Stato; la Teoria sullo "Svuotamento dello Stato"; la "Teoria delle "Sfere di Autorità".

zione) – la teoria ci propone diversi modelli che tentano di delineare il “nuovo” modo di amministrare ed organizzare territori e popolazioni, tentativo che va oltre il mero governo dell’apparato.

Non è qui la sede per approfondire i connotati propri di tali modelli, ma dei cenni ci sembrano opportuni. Essi, da ricondurre a diversi Autori, diversi campi di studi (spesso caratterizzati da un approccio interdisciplinare) e diverse impostazioni metodologiche, possono essere identificati con le seguenti etichette: 1) lo stato “regolatore”; 2) la *governance* “multi-livello”; 3) lo stato che produce “politiche pubbliche”, 4) la *governance* “reticolare”¹⁵.

Tuttavia, è certamente il secondo quello che più degli altri sembra interpretare e descrivere il funzionamento del complesso sistema istituzionale dell’Unione Europea.

Un sistema che comprende una molteplicità di istituzioni autoritative e non (si pensi, ad esempio, alle Agenzie Regolative europee) ai diversi livelli decisionali (sovranazionale, nazionale e subnazionale), in cui ciascuna condivide con le altre tutto il processo di individuazione, elaborazione ed implementazione delle Politiche.

Sotto il profilo definitorio, la stessa Commissione Europea si è preoccupata di individuare i contorni di tale modello, intendendo la *governance* (che a noi, appunto, pare possa essere qualificata con l’aggettivo “multi-livello”) come:

Le norme, i processi e i comportamenti che influiscono sul modo in cui le competenze sono esercitate a livello europeo, soprattutto con riferimento ai principi di apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza. Tali principi costituiscono il fondamento della democrazia e del principio di legalità negli Stati membri, ma si applicano a tutti i livelli di governo: globale, europeo, nazionale, regionale e locale¹⁶.

¹⁵ Nell’ordine, tali modelli sono da ricondurre a MAJONE, MARKS, RICHARDSON e KOHLER-KOCH.

¹⁶ Tale definizione è contenuta nel seguente documento: COMMISSIONE EUROPEA, *La governance europea. Un Libro Bianco*, COM (2001) 428 definitivo/2, Bruxelles, 5 agosto 200, p. 8 (GUEE C287, 12 ottobre 2001, pp. 1-29). I cinque principi di “buona amministrazione” introdotti dal Libro Bianco integrano e rinforzano il tradizionale principio di sussidiarietà e il principio di proporzionalità. Si rinvia alla lettura approfondita di tale documento. In una serie di lavori che sono ormai di riferimento per la comunità scientifica, la Banca Mondiale ha definito la *governance* come costituita da sei elementi: 1) la regolazione, 2) l’efficacia del governo; 3) le dimensioni della legalità; 4) il controllo della corruzione; 5) la possibilità di opposizione e l’*accountability* del governo; 6) la stabilità politica e l’assenza/contenimento della violenza. Per ulteriori approfondimenti per l’utilizzo del database sulla governante si veda il sito <http://www.worldbank.org/wbi/governance>. Inoltre, per la maggior parte dei Paesi, l’OECD/OCSE ha realizzato dei rap-

Molteplici sono tuttavia le definizioni e i significati che si possono attribuire al termine in questione.

Derivato dal francese antico e privo di un sostantivo corrispondente nella lingua italiana, il termine anglosassone “*governance*” negli ultimi ventanni è diventato popolare nel dibattito politico e accademico. La stessa definizione del concetto ha subito cambiamenti e integrazioni, seppure in generale si può sostenere che economisti, politologi ed esperti di relazioni internazionali, lo hanno usato, innanzitutto, per marcare una distinzione, e una contrapposizione, con il “*government*” inteso quale istituzione, apparato e organizzazione.

A oggi, tuttavia, manca una definizione condivisa perché, come sostiene Vedelago (2002) in un recente articolo sulla governabilità della città, il concetto di *governance* va spesso a sostituirsi ad altri termini, ma senza favorire una comprensione chiara dei meccanismi di interazione e regolamentazione considerati e quindi senza dar conto della specificità, analitica e significativa, del concetto stesso. Ad esempio, la definizione fornita dall'OECD (2001) suggerisce la sostituzione del termine *government* con quello di *governance*, in virtù dell'esistenza di un nuovo modo di organizzare e amministrare territori e popolazioni:

government is no longer an appropriate definition of the way in which populations and territories are organised and administered. In a world where the participation of business and civil society is increasingly the norm, the term ‘*governance*’ better defines the process by which we collectively solve our problems and meet our society’s needs, while government is rather the instrument we use¹⁷.

Tale definizione ci appare particolarmente adattabile al contesto europeo per concordando con il fatto che

non illustra le caratteristiche distintive di quei processi di amministrazione, mentre dà per scontato che esse siano differenti e in contrapposizione. Specificare quali sono i tratti caratteristici dei processi di interazione e regolazione è, invece, essenziale perché sono essi che, in

porti specifici di valutazione dell'impatto delle riforme regolative nazionali. Si veda il sito web <http://www.oecd.org> dove, fra le altre cose, esiste un *database* sulla regolazione in molti Paesi del mondo. Relativamente all'Europa si veda: OECD, *Economic survey of the Euro Area*, OECD Policy Brief, Paris 2004. Per l'Italia, l'OCSE ha pubblicato un Rapporto, inserito della collana “Esame OCSE sulla Riforma della Regolazione”, presentato in occasione del Seminario Internazionale “La sfida della qualità della regolazione fra i livelli di governo”, tenutosi a Roma l'8 novembre 2007; si veda: OECD, *Italia. Assicurare la qualità della regolazione a tutti i livelli di governo*, Dipartimento della Funzione Pubblica – Formez, Roma 2007.

¹⁷ FORMEZ - FORMSTAT e staff di lavoro Linea Osservatorio Progetto *Governance* (a cura di), *Significati di governance*, Progetto *Governance*, p. 1. La traduzione in italiano della suddetta definizione del termine “*governance*”, riportata in tale documento, è la seguente: “(Governo non è più una definizione appropriata del modo in cui le popolazioni e i territori sono organizzati ed amministrati. In un mondo in cui la partecipazione dei rappresentanti degli interessi economici e della società civile sta diventando la norma, il termine ‘*governance*’ definisce meglio il processo attraverso cui collettivamente risolviamo i nostri problemi e rispondiamo ai bisogni della società, mentre governo indica piuttosto lo strumento che usiamo)”, *ivi*, pp. 1-2. Per un esame della documentazione e delle pubblicazioni prodotte in materia dal Formez nell'ambito del Progetto

ultima analisi, giustificano l'utilizzo di un nuovo concetto analitico e ne determinano il significato. Allo stesso modo, per una corretta definizione della *governance* è necessario specificare il settore in cui il concetto è utilizzato e l'approccio teorico seguito per definirlo. Infatti come tutte le espressioni usate in settori diversi, occorre evitare travasi impropri di significato tra i diversi settori.

Il concetto di *governance* usato in economia è altro da quello di cui si occupa la scienza politica ed è ancora altro se riferito alla pubblica amministrazione. Ovviamente si tratta di concetti estremamente connessi, ma il cui significato è profondamente influenzato dal contesto cui si riferiscono e, all'interno del singolo contesto, tale espressione ha assunto significati differenti nel corso del tempo. È sì possibile rintracciare un nucleo comune di significato, trasversale a tutti i contesti, e tuttavia le differenze che permangono sono tali da rendere necessaria una contestualizzazione del concetto stesso¹⁸.

Ad ogni modo, prescindendo dalle definizioni elaborate dalla teoria, appare utile volgere l'attenzione anche alla traduzione operativa che, sotto il profilo della prassi, viene data all'idea di *governance*.

Il 1 febbraio 2007, il Commissario Europeo alla Politica Regionale (Danuta Hübner), incontrando i membri della Commissione per lo Sviluppo Regionale (REGI) del Parlamento Europeo per discutere dello stato di avanzamento della Politica di Coesione europea, ha sostenuto che, a seguito delle discussioni in materia di Trattato Costituzionale, il principio della *governance* "multi-livello" sarebbe dovuto essere al centro di qualsiasi nuova ipotesi di accordo, avallando quindi l'adattabilità dei presupposti e dei connotati teorici del modello in esame alla prassi di governo comunitaria¹⁹. Tale principio, quindi,

Governance (realizzato in collaborazione dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica) si rinvia al sito web <http://governance.formez.it/>. Dai lavori del Progetto Governance - Ammodernamento e Innovazione della PA si evince che la nuova concezione della *governance* pubblica – declinabile nelle categorie relative alla *governance* "interna", "esterna" ed "interistituzionale" – si colloca oltre la teoria del NPM (*New Public Management*). A riguardo, si rinvia ai seguenti documenti: a) *Glossario sulla governance interna*; b) *Glossario sulla governance esterna*; c) *Glossario sulla governance interistituzionale*; d) *Primo Rapporto sulla Biblioteca dei Modelli. Versione integrale*, Roma, gennaio 2004, pp. 14-38.

¹⁸ Ivi, p. 2. Per una rassegna delle diverse definizioni e dai vari significati del termine "governance" offerte nel contesto economico, nel contesto sociale e nel contesto politico (internazionale e nazionale) si rinvia ad un studio approfondito del documento citato.

¹⁹ Si veda: COMMISSIONE EUROPEA/DG POLITICA REGIONALE, *La Commissaria Hübner sottolinea l'importanza di una governance multilivello in Europa*, in "Inforegio News", n. 155, Unità 01, Bruxelles 2007. Inoltre, a questo proposito, nella "Dichiarazione per l'Europa" del Comitato delle Regioni (adottata a Roma in occasione delle Celebrazioni del 50° Anniversario dei Trattati di Roma del 25 marzo 2007) si legge: "La politica di coesione economica e sociale, moderna espressione della solidarietà europea, ha contribuito a dare ai cittadini gli strumenti per accrescere il loro tenore di vita e accedere progressivamente, in ogni regione e città, a servizi pubblici di qualità nei settori dell'istruzione, della sanità e dei trasporti [...]. In qualità di rappresentan-

dovrebbe fare da cornice alla programmazione comunitaria 2007-2013 che vede protagonisti la rinnovata Agenda di Lisbona e la Politica Regionale e di Coesione. Infatti:

La Commissaria ha fatto riferimento alla Politica di Coesione per il periodo 2007-2013, definendola lo “strumento fondamentale per la modernizzazione dell’economia dell’Unione Europea” e precisando che in occasione del prossimo Consiglio di Primavera la Relazione Annuale sull’attuazione della Strategia di Lisbona evidenzierà i collegamenti tra la Politica di Coesione e l’Agenda per la Crescita e l’Occupazione²⁰.

A questo riguardo, anticipando la trattazione del paragrafo successivo (in cui verrà posto in risalto il legame tra la Strategia di Lisbona e la Politica Regionale e di Coesione), la Commissaria ha affermato che:

Da un’analisi dei QSRN emerge chiaramente come le autorità degli Stati membri abbiano deciso di dare particolare risalto alle azioni finalizzate al perseguimento degli obiettivi di Lisbona, tra cui la promozione di specifiche attività nell’ambito dell’innovazione, della ricerca e sviluppo tecnologico, nonché dell’economia della conoscenza. La Commissaria ha ribadito come “l’innovazione figura tra i temi di maggiore interesse adottati dagli Stati membri per il prossimo periodo, spesso in sinergia con gli sforzi volti ad incentivare l’imprenditoria e la crescita delle imprese innovative”²¹.

ti dei luoghi di esercizio della democrazia e della solidarietà di prossimità, nonché di progettualità e base per la formazione di un’identità culturale, siamo convinti che il decentramento e la governance a più livelli costituiscono due dei modi migliori per progredire nell’integrazione europea”. Nella Dichiarazione di Berlino del 25 marzo 2007, inoltre, si legge: “L’Unione Europea è salvaguardia dell’autonomia e delle diversità delle tradizioni dei suoi membri. L’apertura delle frontiere, la vivace molteplicità di lingue, culture e regioni sono per noi un arricchimento. Molti obiettivi non possono essere conseguiti con un’azione individuale: la loro realizzazione ci impone un’azione collettiva. L’Unione Europea e gli Stati membri e le loro regioni e comuni si dividono i compiti [...]. Questo modello europeo coniuga successo economico e responsabilità sociale”. Per una panoramica aggiornata sul tema della *governance* dell’Unione Europea si rinvia, infine, al sito web: http://ec.europa.eu/governance/index_en.htm

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*. Con riferimento al rapporto tra la *governance* europea e l’elaborazione delle politiche, nella Relazione Generale sull’Attività dell’Unione Europea si legge: “Nel 2007 sono stati rafforzati gli strumenti volti a garantire l’applicazione di una normativa di alta qualità. Le nuove iniziative della Commissione sono state preparate tramite una valutazione d’impatto integrata e una consultazione dei vari esperti e delle parti in causa. È entrato in funzione il *comitato per la valutazione d’impatto*, incaricato di fornire un sostegno qualitativo e un controllo di qualità delle valutazioni d’impatto della Commissione. Nel 2007 il comitato ha espresso 112 pareri su valutazioni d’impatto che accompagnavano le iniziative presentate dalla Commissione. Inoltre, il sistema di valutazioni d’impatto della Commissione è stato oggetto di un’analisi esterna, in seguito alla quale è stato elaborato un piano per la revisione degli attuali orientamenti della Commissione per la realizzazione di valutazioni d’impatto, nel pieno rispetto dei principi di

Pertanto, alla luce di quanto sopra illustrato, dovrebbe apparire ormai chiaro il nesso tra *governance* europea – del tipo “multi-livello” – elaborazione delle Politiche e valutazione della loro efficacia ai fini sviluppo economico e sociale coeso dell’Unione Europea²².

Tra queste, centrale risulta essere la Politica di Coesione nell’ambito della quale le Regioni sono chiamate a svolgere un ruolo di primissimo piano nella realizzazione in Europa di un’Economia basata sulla Conoscenza, alla quale le PMI possono offrire un contributo di considerevole importanza strategica²³.

sussidiarietà e di proporzionalità”. Si veda: COMMISSIONE EUROPEA, *Relazione Generale sull’Attività dell’Unione Europea 2007*, Capitolo I – Quadro Politico Generale, Sezione 1 – Governance e miglioramento della normativa, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo 2008, p. 20. La Relazione Generale sull’Attività dell’Unione Europea viene pubblicata annualmente dalla Commissione europea a norma degli Articoli 212 del Trattato CE e 125 del Trattato CEEA. Tale Relazione, che viene presentata al Parlamento europeo, fornisce un quadro globale delle attività comunitarie svolte durante l’anno precedente. La Relazione citata è stata adottata dalla Commissione Europea in data 25 gennaio 2008 con il numero di riferimento SEC(2007) 1000 Definitivo.

²² A riguardo si rinvia alle Conclusioni del Consiglio Europeo Straordinario di Lisbona del 23/24 marzo 2000 mediante le quali il Capi di Stato e di Governo hanno definitivamente ed adottato il citato obiettivo strategico ed hanno posto le sfide che interessano ogni aspetto delle persone e delle comunità in cui queste vivono ed operano e che richiedono una trasformazione radicale del sistema economico e sociale europeo. Una definizione di Economia della Conoscenza di carattere generale è fornita dal Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro (CNEL), secondo il quale essa costituisce: “uno spazio economico basato sull’innovazione e sul sapere”. Si veda: CNEL, *Osservazioni e proposte. Innovazione, società della conoscenza e sviluppo*, Pronunce n. 67, Roma 2004, p. 5.

²³ Sul ruolo della formazione – in particolare della *life long learning* – nella creazione di un’Economia della Conoscenza in Europa, si veda: L.A. DELL’AQUILA, *La governance europea e il sistema delle Agenzie Regolative. Il caso CEDEFOP*, in “Quaderno n. 15 – Dottorati di Ricerca in Economia Aziendale, Programmazione e Controllo ed Economia delle Amministrazioni Pubbliche e Gestione dei Settori Regolati - Ciclo XXI (A.A. 2005-06)”, Università degli Studi di Siena – Dipartimento di Studi Aziendali e Sociali, Siena 2007, pp. 1-67. In particolare, il saggio prende in considerazione l’attività di “regolazione” dell’UE nel settore della formazione professionale per il tramite delle Agenzie Regolative. La regolazione (attuata principalmente mediante strumenti non normativi) è una delle principali componenti della *governance*, intesa come di sistema di governo delle politiche e, quindi, come *governance* della regolazione. In materia di Strategia di Lisbona ed Economia della Conoscenza si veda, invece: L.A. DELL’AQUILA, *Basilea 2, creazione di valore e valutazione del patrimonio intangibile delle imprese cooperative*, in T. SEDIARI – M. BENELLI – L.A. DELL’AQUILA, *Economia della Conoscenza e Cooperazione*, in “Rivista della Cooperazione”, n. 3, Istituto “Luigi Luzzatti”, Roma 2004, pp. 45-52.

3. La Strategia di Lisbona e la Politica di Coesione dell'Unione Europea

Il contesto in cui si inserisce la nuova Politica Regionale e di Coesione per il periodo 2007-2013 continua ad essere determinato dall'obiettivo strategico dell'Agenda, approvata a Lisbona, tesa a creare in Europa una

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", entro il 2010²⁴.

Tale strategia è tesa a promuovere un modello di sviluppo che, grazie ad una crescita economica forte, consente di migliorare in modo durevole gli standard e la qualità di vita degli europei, garantendo in parallelo un elevato livello di coesione economica e sociale (oltre che, e soprattutto, nella dimensione territoriale) e di tutela dell'ambiente: in altri termini, si vuole realizzare una crescita ed uno sviluppo socio-economico che faccia proprio in concetto di sostenibilità, ossia in grado di consentire una "crescita capace di soddisfare i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere la possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri"²⁵.

3.1 I Fondi Strutturali 2007-2013 e il ruolo delle Regioni nello sviluppo dei Sistemi Locali

Tenuto conto di quanto sopra, le ambiziose sfide comunitarie, nell'attuale programmazione 2007-2013, sono principalmente affidate alla Politica Regionale e di Coesione – e alle Politiche per le PMI – di cui le Regioni sono i responsabili soggetti attuatori poiché espressione degli interessi e delle "vocazioni" di prossimità²⁶.

²⁴ A riguardo si rinvia a: CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Strategia di Lisbona*, Conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo Straordinario di Lisbona, Lisbona, 23-24/03/2000.

²⁵ La definizione citata si deve a Gro Harlem Brundtland (Presidente delle Commissioni Mondiali su Ambiente e Sviluppo delle Nazioni Unite – 1987).

²⁶ Con riferimento alle Politiche per PMI, nella Relazione Generale sull'Attività dell'Unione Europea si legge: "Va inoltre sottolineato che, nello spirito delle diverse istituzioni, la Politica delle Piccole e Medie Imprese (PMI) è diventata uno dei pilastri del partenariato rinnovato di Lisbona. Nella relazione intermedia del 4 ottobre, la Commissione ha messo in risalto questo ruolo chiave delle PMI. L'attenzione rivolta alle imprese, in particolare a quelle più piccole, si riflette in un'altra strategia che da qualche anno a questa parte è al centro delle preoccupazioni dell'Unione: la volontà di legiferare meglio. Nel 2007 le istituzioni dell'Unione hanno cercato con particolare impegno di ridurre l'onere amministrativo che grava sulle imprese. A gennaio la

Governare detta politica significa pertanto orientare le azioni comunitarie allo sviluppo dei Sistemi Locali e Territoriali, nell'ambito dei quali le PMI rappresentano una componente privilegiata di fini della realizzazione di un Economia della Conoscenza nelle Regioni d'Europa.

Una crescita più intensa e maggiori posti di lavoro per tutte le regioni e città dell'Unione Europea. Questo messaggio sarà al centro della politica di coesione e dei suoi strumenti tra il 2007 e il 2013. Durante tale periodo i più grandi investimenti mai fatti dall'UE per il tramite di strumenti di coesione ammonteranno a 308 miliardi di Euro (ai prezzi del 2004) con lo scopo di sostenere le agende regionali della crescita e di stimolare la creazione di posti di lavoro. L'81,54% dell'importo complessivo sarà concentrato sull'obiettivo "Convergenza" di cui possono fruire gli Stati membri e le regioni più poveri. Nelle regioni rimanenti, circa il 15,95% dei Fondi Strutturali verranno concentrati a sostegno dell'innovazione, dello sviluppo sostenibile, di una migliore accessibilità e di progetti di formazione contestualmente all'obiettivo "Competitività Regionale ed Occupazione". Un altro 2,52% sarà inoltre disponibile per cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale nel contesto dell'obiettivo "Cooperazione Territoriale Europea". La politica di coesione e la politica regionale dovrebbero stimolare nelle regioni in ritardo di sviluppo una crescita ulteriore dell'ordine del 10% con la conseguente creazione di 2,5 milioni di nuovi posti di lavoro.

Rispetto al periodo 2000-2006 i principali cambiamenti politici sono i seguenti:

- la politica di coesione e la politica regionale sono concentrati in modo più chiaro sulla rinnovata agenda per la crescita e l'occupazione in modo da far sì che l'agenda venga maggiormente fatta propria a livello regionale e locale;
- la politica di coesione e la politica regionale sono modernizzate grazie ad una nuova architettura comprendente anche un approccio maggiormente strategico;
- la politica di coesione e la politica regionale funzioneranno in modo semplificato e più efficiente perché, ad esempio, il numero di strumenti sarà ridotto da sei a tre, un nuovo principio di "proporzionalità" richiederà una minore burocrazia, il numero di passi di programmazione verrà ridotto da tre a due, si applicheranno regole di ammissibilità nazionali invece che regole comunitarie e gli Stati membri e le regioni saranno invitati a dar prova di maggiore responsabilità e trasparenza nella gestione dei fondi²⁷.

Commissione ha presentato un programma d'azione il cui obiettivo concreto è ridurre del 25 %, entro il 2012, il peso degli oneri che derivano dalla normativa in vigore nell'Unione, un'iniziativa sostenuta, in particolare, dal Consiglio e dal Consiglio europeo. Inoltre, all'inizio del 2007 è entrato in funzione il comitato per la valutazione d'impatto, un organismo indipendente che opera sotto l'autorità del presidente della Commissione. Durante l'anno, esso ha realizzato un centinaio di valutazioni d'impatto di iniziative della Commissione per migliorarne la qualità e agevolare il dibattito legislativo. La Commissione ha inoltre continuato ad attuare con costanza il suo programma pluriennale volto a semplificare l'*acquis* comunitario". Si veda: COMMISSIONE EUROPEA, *Relazione Generale sull'Attività dell'Unione Europea - 2007*, Introduzione, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo 2008, p. 14.

²⁷ Si veda: COMMISSIONE EUROPEA/DG POLITICA REGIONALE, *Regioni e città per la crescita e l'occupazione: una rassegna dei regolamenti 2007-2013 per la politica di coesione e la politica regionale*, in "Inforegio Nota Sintetica", Unità 01, Bruxelles 2006.

Sulla base delle novità annunciate e poi attuate, ci sembrano opportune alcune considerazioni in merito alla filosofia delle politiche anzidette, le quali sono volte non tanto e non solo a rendere competitive le imprese – e, in particolare, le PMI – quanto piuttosto le regioni e i territori dell'Europa.

Pertanto, nell'ottica di perseguire detta competitività regionale, un ulteriore concetto di *governance* appare particolarmente adattabile in tale ambito. È un'idea di *governance* maturata nel contesto politico nazionale, quella relativa allo studio dei poteri locali con riferimento al ruolo che essi svolgono nell'individuazione, nella definizione e nell'implementazione delle politiche pubbliche. Infatti:

In ambito politico, un'altra definizione di *governance* è quella di "governo imprenditoriale". Rhodes (1996) sostiene che questa definizione è legata alla teoria del "New Public Management", per quale la *governance* è sinonimo di guida (*steering*). Essa è lo strumento attraverso cui introdurre nel settore pubblico i metodi di gestione propri del sistema privato, vale a dire indicatori espliciti per misurare la *performance*, una gestione orientata ai risultati economici, una politica di vicinanza al consumatore per massimizzare la soddisfazione.

Osborne e Gaebler (1992) sostengono che il "governo imprenditoriale" si basa su dieci differenti principi: "Most entrepreneurial governments promote competition between service providers. They empower citizens by pushing control out of the bureaucracy, into the community. They measure the performance of their agencies, focusing not on inputs but on outcomes. They are driven by their goals – their missions – not by their rules and regulations. They redefine their clients as customers and offer the choices. They prevent problems before they emerge, rather than simply offering service afterward. They put their energies into earning money, not simply spending it. They decentralize authority, embracing participatory management. They prefer market mechanisms to bureaucratic mechanisms. And they focus not simply on providing public service, but on catalyzing all sectors – public, private and voluntary – into action to solve their community's problems"²⁸.

²⁸ FORMEZ - FORMSTAT e staff di lavoro Linea Osservatorio Progetto *Governance* (a cura di), *Significati di governance*, Progetto *Governance*, pp. 17-18. La traduzione in italiano della suddetta definizione di "governo imprenditoriale", riportata in tale documento, è la seguente: "(La maggior parte dei governi imprenditoriali promuovono la competizione tra i fornitori di servizi. Essi rafforzano i cittadini attribuendo il potere di controllo non più alla burocrazia ma alla comunità. Essi misurano la performance delle proprie agenzie, non ponendo attenzione alle risorse ma ai risultati. Essi sono guidati dai loro scopi, dalla loro missione, non da norme e regolamenti. Essi considerano i loro assistiti come clienti e offrono loro l'opportunità di scegliere. Essi prevengono i problemi prima che emergano, piuttosto che offrire successivamente delle soluzioni. Essi spendono le proprie energie per guadagnare soldi e non semplicemente per spenderli. Essi decentralizzano l'autorità, abbracciando la filosofia della gestione partecipativa. Essi preferiscono i meccanismi del mercato a quelli della burocrazia. E non si occupano semplicemente di fornire servizi pubblici, ma di coinvolgere tutti i settori – pubblico, privato e volontariato – nell'azione necessaria a risolvere i problemi della comunità"); *ivi*, p. 18. Si segnala, in generale, il ruolo centrale dei meccanismi di coordinamento nella *governance* "multi-livello".

È questo, in definitiva, il connotato distintivo che la *governance* multi-levello dovrebbe acquisire ai fini di una implementazione efficiente ed efficace della Politica Regionale e della Politica di Coesione da parte delle regioni nei prossimi anni.

Politiche che le Regioni medesime – sulla scorta dei Quadri Strategici di Riferimento Nazionale, dei Programmi Operativi Nazionali e Regionali in cui si evidenziano le strategie e i campi di intervento – stanno e dovranno attuare per il tramite dei Fondi Strutturali 2007-2013. Essi, a seguito delle modifiche intervenute con il Trattato di Lisbona – il quale modifica il Trattato sull’Unione Europea e il Trattato che istituisce la Comunità Europea – hanno come riferimento giuridico generale il Titolo XVIII – “Coesione Economica, Sociale e Territoriale” (Artt. 174-178) della Versione Consolidata del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea (ex Trattato che istituisce la Comunità Europea – TCE). In particolare, l’Art. 174 (ex Art. 158 del TCE) stabilisce che:

Per promuovere uno sviluppo armonioso dell’insieme dell’Unione, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale.

In particolare l’Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite.

Tra le regioni interessate, un’attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna²⁹.

Per il periodo 2007-2013, i suddetti Fondi Strutturali, quali strumenti deputati al raggiungimento degli obiettivi di cui al citato Art. 174, hanno la loro base legale in un pacchetto di cinque Regolamenti comunitari, adottati dal Parlamento Europeo e dal Consiglio nel luglio 2006: a) un Regolamento generale che definisce i principi, le regole e gli standard comuni per l’attuazione dei tre strumenti di coesione, il Fondo Europeo di Sviluppo

²⁹ Si rinvia a: GUUE C 115 del 9 maggio 2008, p. 127. A tal proposito, occorre evidenziare che la modifica introdotta dall’Art. 130 del Trattato di Lisbona che sostituisce la denominazione del vecchio Titolo XVII “Coesione Economica, Sociale” (Artt. 158-162) del TCE con la denominazione del nuovo Titolo XVIII “Coesione Economica, Sociale e Territoriale” (Artt. 174-178) del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea, è un ulteriore riprova del rafforzamento della dimensione territoriale di prossimità (regionale e locale) dell’UE. Si vedano tutte le modifiche normative ed istituzionali adottate con la rivisitazione degli Artt. 158-162 citati: GUUE C 306 del 17 dicembre 2007, pp. 83-84.

Regionale (FESR), il Fondo Sociale Europeo (FSE) e il Fondo di Coesione (FC); b) un Regolamento del FESR che definisce i relativo ruolo e i propri campi di intervento nella promozione degli investimenti pubblici e privati al fine di ridurre le disparità regionali nell'UE; c) un Regolamento del FSE attuato in linea con la Strategia europea per l'Occupazione; d) un Regolamento del FC che disciplina gli interventi nei settori dell'ambiente e delle reti di trasporti transeuropee; e) un Regolamento che introduce un Gruppo europeo di Cooperazione Territoriale (GECT)³⁰.

4. Considerazioni conclusive

In conclusione, di fronte agli scenari che appaiono delinearli, l'Europa sembra che si sia dotata – o si stia dotando – di un sistema di governo “adatto” ad affrontare le attuali sfide di Sviluppo Economico e Sociale. Sviluppo che si auspica essere coeso e sostenibile in tutto il territorio comunitario.

Un modello di governo “multi-livello” capace di essere un punto di riferimento per le altre aree del pianeta.

L'architettura istituzionale, pur rinnovata sensibilmente dal Trattato di Lisbona, non sembra avere tuttavia un connotato definitivo.

Del resto, il Presidente della Commissione Europea, J.M. Barroso, in occasione delle Celebrazioni del 50° Anniversario dei Trattati di Roma da parte del Comitato delle Regioni del 25 marzo 2007, ha affermato:

Come diceva la Dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950, “l'Europa non potrà farsi in una sola volta”. A posteriori, questa frase appare come un invito alla pazienza rispetto al lungo cammino da percorrere! [...] Ma questa frase può anche essere vista come una definizione dell'Europa: una realtà dinamica, per sua natura in costante divenire e quindi protesa verso il futuro³¹.

³⁰ Al fine di integrare l'azione dei Fondi Strutturali, la corrente Politica Regionale è dotata di ulteriori strumenti allo scopo di aiutare gli Stati membri e le Regioni ad assicurare una gestione sana ed efficiente dei finanziamenti comunitari, a fare un miglior uso degli strumenti di ingegneria finanziaria ed a consentire una più stretta cooperazione tra la Commissione Europea, la Banca Europea per gli Investimenti (BEI) e le altre Istituzioni finanziarie allo scopo di rafforzare il *capacity-building* a livello delle istituzioni nazionali e regionali. Tali strumenti sono: a) JASPERS - Assistenza congiunta ai Progetti nelle Regioni europee; b) JEREMIE – Risorse europee congiunte per le Micro, le Piccole e le Medie Imprese); c) JESSICA – Sostegno comunitario congiunto per lo Sviluppo Sostenibile nelle Aree urbane.

³¹ Si veda: COMITATO DELLE REGIONI, *Gli enti locali e regionali nel cuore dell'Europa. Il Comitato delle Regioni celebra il 50° anniversario dei Trattati di Roma*, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo 2007, p. 35.

E in questo divenire, siamo convinti nel ritenere che una *governance* “multi-livello” – orientata ad assumere sempre più in futuro la natura di “governo imprenditoriale” – possa essere in grado di realizzare in Europa un’Economia basata sulla Conoscenza, al tempo stesso coesa e sostenibile.

A questa sfida le Regioni d’Europa sono chiamate a dare il loro essenziale contributo di prossimità, esaltando la partecipazione dei Cittadini e delle Imprese (in particolare, delle PMI), nella consapevolezza che, per dirla con Rifkin (2005):

Il Sogno europeo è un fascio di luce in paesaggio sconvolto: ci indica la via verso una nuova era di inclusività, diversità, qualità della vita, “gioco profondo”, sostenibilità, diritti umani universali, diritti della natura e pace sulla terra.

Gli americani sono soliti dire che per il sogno americano vale la pena morire. Facciamo in modo che per il sogno europeo valga la pena vivere³².

³² J. RIFKIN, *Il Sogno europeo. Come l’Europa ha creato una visione del futuro che sta lentamente eclissando il Sogno americano*, Mondadori, Milano 2005, p. 391.

Riferimenti bibliografici

Compendio di Politiche comunitarie. Il mercato interno e il diritto materiale delle Comunità europee, III Ed., Edizione Simone, Napoli 2007.

Introduzione all'economia delle amministrazioni pubbliche, Giuffrè, Milano 1984.

Borgonovi E., *L'organizzazione a rete nelle amministrazioni pubbliche*, in "Azienda Pubblica. Teorie ed esperienze di management", n. 4, Maggioli, Rimini 2000.

Borgonovi E., *Governare l'amministrazione pubblica con il sistema a rete*, in "Azienda Pubblica. Teorie ed esperienze di management", n. 5, Maggioli, Rimini 2000.

Borgonovi E., *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, Egea, Milano 2000.

Borgonovi E., *Per progredire occorre "fare sistema"*, in "Azienda Pubblica. Teorie ed esperienze di management", n. 3, Maggioli, Rimini 2005, pp. 357-361.

Cippitani A. – Fulci L., *I Programmi Comunitari per la Ricerca e l'Innovazione. Regole di partecipazione e contratto tipo*, Università degli Studi di Perugia - Dipartimento di Economia, Finanza e Statistica – Studi sull'Integrazione Europea coordinati da Tommaso Sediari, Perugia 2007.

Cnel, *Osservazioni e Proposte. Innovazione, società della conoscenza e sviluppo*, Pronunce n. 67, Roma 2004.

Cnel, *Osservazioni e Proposte. Attuazione dell'Articolo 119 della Costituzione e Riforma del T.U. Enti Locali*, Pronunce n. 22, Roma, 17/4/2007.

Comitato delle Regioni, *Gli enti locali e regionali nel cuore dell'Europa. Il Comitato delle Regioni celebra il 50° anniversario dei Trattati di Roma*, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo 2007.

Comitato delle Regioni, *Il futuro della politica regionale*, in "Regioni e Comuni d'Europa", n. 60, Direzione Comunicazione, Stampa e Protocollo, Bruxelles 2008.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *La nuova Politica di Coesione a partire dal 2007*, in "Inforegio Nota Sintetica", Unità 01, Bruxelles 2004.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *Al servizio delle Regioni*, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo 2004.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *Relazione Interinale sulla Coesione Territoriale*, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo 2004.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *La Politica di Coesione e le Città. Il Contributo delle Città e degli agglomerati urbani alla Crescita e all'Occupazione all'interno delle Regioni – Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo*, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo 2006.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *Regioni e Città per la Crescita e l'Occupazione: una rassegna di Regolamenti 2007-2013 per la Politica di Coesione e la Politica Regionale*, in "Inforegio Nota Sintetica", Unità 01, Bruxelles 2006.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *Una riforma della Politica di Coesione per la Crescita e l'Occupazione destinata alle Regioni, Città e aree di confine di un'Europa che cambia*, in "Inforegio Nota Sintetica", Unità 01, Bruxelles 2006.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *La Politica di Coesione 2007-2013. Osservazioni e testi ufficiali - Guida*, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo 2007.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *Regioni in crescita, Europa in crescita. Quarta*

Relazione sulla Coesione Economia e Sociale - Comunicazione della Commissione, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo 2007.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *Una Politica di Coesione europea nuova e trasparente*, in "Inforegio Panorama", n. 21, Unità Informazione e Comunicazione, Bruxelles 2007.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *Tradurre la Politica di Coesione in Crescita e Occupazione*, in "Inforegio News", n. 153, Unità 01, Bruxelles 2007.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *La Commissaria Hubner sottolinea l'importanza di una governance multilivello in Europa*, in "Inforegio News", n. 155, Unità 01, Bruxelles 2007.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *Partenariato e prossimità: punti di forza della Politica di Coesione*, in "Inforegio News", n. 156, Unità 01, Bruxelles 2007.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *Passare alla fase di realizzazione: la Politica di Coesione 2007-2013*, in "Inforegio News", n. 157, Unità 01, Bruxelles 2007.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *Al servizio delle Regioni. Politica Regionale dell'Unione Europea 2007-2013*, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo 2008.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *La Politica di Coesione in primo piano per la sostenibilità*, in "Inforegio News", n. 165, Unità B1, Bruxelles 2008.

Commissione Europea-Direzione Generale Politica Regionale, *Le tappe successive della Politica di Coesione*, in "Inforegio News", n. 168, Unità B1, Bruxelles 2008.

Commissione Europea, *Relazione Generale sull'attività dell'Unione Europea - 2007*, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo, 2008.

Cepiku D., *Le reti di amministrazioni pubbliche tra la public governance e la prospettiva economico aziendale*, Paper presentato al Convegno di AIDEA - Giovani "L'innovazione nella Pubblica Amministrazione: teoria e prassi", Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" - Facoltà di Economia, Roma, 15 luglio 2005.

Cepiku D., *Governance: riferimento concettuale o ambiguità terminologica nei processi di innovazione della PA?*, in "Azienda Pubblica. Teorie ed esperienze di management", n. 1, Maggioli, Rimini 2005, pp. 86-110.

Cepiku D., *Governance e istituzioni internazionali: dalla definizione alla misurazione*, in "Azienda Pubblica. Teorie ed esperienze di management", n. 1, Maggioli, Rimini 2006, pp. 37-53.

Deidda D., (a cura di), *Governance e sviluppo territoriale*, Azioni di Sistema per la Pubblica Amministrazione, n. 11, Dipartimento della Funzione Pubblica/Formez, Roma 2003.

De Magistris V., (a cura di), *La public governance in Europa*, Quaderni Formez, n. 30, Dipartimento della Funzione Pubblica/Formez, Roma 2004.

De Magistris V., (a cura di), *Governance regionale e Agenzie di Sviluppo*, Materiali Formez, n. 19, Dipartimento della Funzione Pubblica/Formez, Roma 2005.

Dell'Aquila L.A., *Basilea 2, creazione di valore e valutazione del patrimonio intangibile delle imprese cooperative*, in Sediari T. - Benelli M. - Dell'Aquila L.A., *Economia della Conoscenza e Cooperazione*, "Rivista della Cooperazione", n. 3, Istituto "Luigi Luzzatti", Roma 2004, pp. 45-52.

Dell'Aquila L.A., *La governance europea e il sistema delle Agenzie regolative: il caso CEDEFOP*, in Di Pietra R., *Contabilità come "bene pubblico". Interrelazioni economiche e politiche*, "Quaderno n. 15 - Dottorati di Ricerca in Economia Aziendale, Programmazione e Controllo ed Economia delle Amministrazioni Pubbliche e Gestione dei Settori Regolati, Ciclo XXI (A.A. 2005-06)", Università degli Studi di Siena - Dipartimento di Studi Aziendali e Sociali, Siena 2007, pp.1-67.

Foray D., *Economia della conoscenza*, Il Mulino, Bologna 2006.

Formez, *Significati di governance*, Progetto Governance - Ammodernamento ed Innovazione della PA,

- Formstat e staff di lavoro Linea Osservatorio Progetto Governance (a cura di) , Dipartimento della Funzione Pubblica/Formez (documento disponibile sul sito web: <http://governance.formez.it/>).
- Giraudi G., *La regolazione: il concetto, le teorie, le modalità. Verso una tipologia unificante*, in "Rivista Italiana di Politiche Pubbliche", n. 1, Carocci, Roma 2004, pp. 57-86.
- Gozi S., *Il governo dell'Europa*, II Ed., Il Mulino, Bologna 2000.
- La Spina A. - Majone G., *Lo Stato regolatore*, Il Mulino, Bologna 2000.
- Le Gales P., *Government e governance urbana nelle città europee: argomenti per la discussione*, in "FOEDUS", n. 4, 2002, pp. 8-31.
- Mastronardi F. - Valeriani A.M., *La politica di coesione nell'Europa a 27. Le risorse strutturali comunitarie per il periodo 2007-2013*, Edizione Simone, Napoli 2007.
- Mastronardi F. – Spano' G., *Conoscere il Trattato di Lisbona*, Edizione Simone, Napoli 2008.
- Nugent N., *Government e politiche dell'Unione Europea*, III Ed., Gozi S. (a cura di), Il Mulino, Bologna 2001.
- Oecd, *Economic survey of the Euro Area*, Oecd Policy Brief, Paris 2004.
- Ocse, *Esame OCSE sulla Riforma della Regolazione – Italia – Assicurare la qualità della regolazione a tutti i livelli di governo*, Dipartimento della Funzione Pubblica/Formez, Roma 2007.
- Palazzo A. - Sassi A. (a cura di), *Diritto Privato del Mercato*, Istituto per gli Studi Economici e Giuridici "Giacchino Scaduto", Roma 2007.
- Rifkin J., *Il sogno europeo. Come l'Europa ha creato una visione del futuro che sta lentamente eclissando il sogno americano*, Mondadori, Milano 2005.
- Sapir A. (a cura di), *Europa, un agenda per la crescita*, Il Mulino, Bologna 2004.
- Scharpf F.W., *Governare l'Europa. Legittimità, democraticità ed efficacia delle politiche pubbliche dell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna 1999.
- Scharpf F.W., *Verso una teoria della multi-level governance in Europa*, in "Rivista Italiana di Politiche Pubbliche", n. 1, Carocci, Roma 2002, pp. 11-42.
- Sediari T., Benelli M., Dell'Aquila L.A., *Economia della Conoscenza e Cooperazione*, in "Rivista della Cooperazione", n. 3, Istituto "Luigi Luzzatti", Roma 2004, pp. 35-52.
- Sediari T., *La Carta Europea delle Piccole e Medie Imprese e il Libro Verde sull'Imprenditorialità*, in Sediari T., Benelli M., Dell'Aquila L.A., *Economia della Conoscenza e Cooperazione*, "Rivista della Cooperazione", n. 3, Istituto "Luigi Luzzatti", Roma 2004, pp. 35-40.
- Sediari T. (a cura di), *SMEs and EU enlargement*, Commissione Europea – DG Istruzione e Cultura/Università degli Studi di Perugia/Modulo Jean Monnet, Perugia 2004.
- Sediari T. (a cura di), *Cultura dell'integrazione europea*, Giappichelli, Torino 2005.
- Sediari T., *Le linee strategiche dell'Unione Europea alla luce delle prospettive finanziarie*, in "AUR&S", n. 8, Agenzia Umbria Ricerche, Perugia 2007.
- Siniscalchi A. (a cura di), *Scenari per il "buon governo" delle regioni*, Quaderni Formez, n. 34, Dipartimento della Funzione Pubblica/Formez, Roma 2005
- Tsoukalis L., *La nuova economia europea*, Il Mulino, Bologna, 1998.
- Unione Europea/Comitato delle Regioni, *Comitato delle Regioni. Priorità politiche 2008-2010*, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, Lussemburgo 2008.
- Valvo A.L., *Contributo alla studio della governance nell'Unione Europea*, Giuffrè, Milano 2005.
- Verrilli a. (a cura di), *Codice breve dell'Unione Europea*, Editio minor, IV Ed., Edizione Simone, Napoli 2008.
- Viesti G. – Prota F., *Le politiche regionali nell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna 2004.

Rassegna normativa

Comitato delle Regioni, *Parere del Comitato delle Regioni sul ruolo dei poteri regionali e locali nella costruzione europea*, CdR 237/2002, Bruxelles, 21/11/2002.

Commissione Europea, *Un Libro Bianco sul Sistema di Governo europea "Approfondire la democrazia nell'Unione Europea" - Programma di lavoro - Documento di lavoro dei servizi della Commissione*, SEC (2000) 1547/7 definitivo, Bruxelles, 11/10/2000.

Commissione Europea, *La governance europea – Un Libro Bianco*, COM (2001) 428 definitivo/2, Bruxelles, 5/8/2001, (GUUE C287, 12 ottobre 2001, pp. 1-29).

Commissione Europea, *Politica di Coesione a sostegno della Crescita e dell'Occupazione: linee guida della strategia comunitaria per il periodo 2007-2013 - Comunicazione della Commissione*, COM (2005) 299, Bruxelles, 5/7/2005.

Commissione Europea, *Dichiarazione sulla governance della Commissione Europea*, Bruxelles, 30/5/2007.

Commissione Europea - Direzione Generale Politica Regionale, *Regioni in crescita, Europa in crescita. Quinta Relazione Intermedia sulla Coesione Economica e Sociale - Comunicazione della Commissione*, COM (2008) 371 definitivo, Bruxelles, 18/6/2008.

Consiglio dell'Unione Europea, *Strategia di Lisbona*, Conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo Straordinario di Lisbona, Lisbona, 23-24/03/2000.

Consiglio dell'Unione Europea, *Revisione di Medio Termine della Strategia di Lisbona*, Conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo di Bruxelles, Bruxelles, 22-23/03/2005.

Consiglio dell'Unione Europea, *Decisione del Consiglio sugli Orientamenti Strategici comunitari in materia di Coesione*, (2006/702/CE), Bruxelles, 06/10/2006.

Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione, *Quadro Strategico Nazionale per la Politica Regionale di Sviluppo 2007-2013*, Roma, giugno 2007.

Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione, *Programma Operativo Nazionale "Governance e Assistenza Tecnica" – Obiettivo Convergenza – FESR 2007/2013*, Roma, 20/07/2007.

Parlamento Europeo, *Carta comunitaria della Regionalizzazione*, Strasburgo, 18/11/1988.

Parlamento Europeo, *Risoluzione del Parlamento Europeo sul Libro Bianco delle Commissioni "La governance europea"* [COM (2001) 428 – C5-0454/2001 – 2001/2181 (COS)], Strasburgo, 29/11/2001.

Parlamento Europeo, *Relazione sul ruolo dei poteri regionali nella costruzione europea*, Commissione per gli Affari Istituzionali, A5-0427/2002, Strasburgo, 4/12/2002.

Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Strategia di Lisbona - Piano Nazionale di Riforma. Secondo Rapporto sullo Stato di Attuazione*, Roma, 23/10/2007.

Regione Umbria, *Documento Strategico Preliminare della Regione dell'Umbria*, DGR n. 164, Perugia, 08/02/2006.

Regione Umbria, *Programma Operativo Regionale – Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione - FESR 2007/2013*, Perugia 2007.

Regione Umbria, *Programma Operativo Regionale – Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione - FESR 2007/2013 – Strumento di Attuazione Regionale*, Perugia, Luglio 2008.

Unione Europea, *Dichiarazione di Berlino*, Berlino, 25/03/2007.

Unione Europea, *Versione consolidata del Trattato sull'Unione Europea e del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea*, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, C 115 del 9/5/2008, pp. 1-388.