

COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE

COM(93) 183 def.

Bruxelles, 5 maggio 1993

DOCUMENTO DI LAVORO DELLA COMMISSIONE

ORIENTAMENTI DELL'AZIONE COMUNITARIA

NEL SETTORE DELL'ISTRUZIONE E DELLA FORMAZIONE

ORIENTAMENTI DELL'AZIONE COMUNITARIA
NEL SETTORE DELL'ISTRUZIONE E DELLA FORMAZIONE

INDICE

	Paragrafi
<u>Introduzione</u>	01-04
 Parte I Situazione e sfide	 05-19
 Parte II Il contributo della Comunità europea	 20-44
 Parte III Linee d'azione proposte	 45-70
 Conclusione	 71
 <u>Allegati</u>	
1.	Programmi d'azione nel settore dell'istruzione e della formazione
2.	Trattato sull'Unione europea (Capo 3: Istruzione, formazione professionale e gioventù)

INTRODUZIONE

1. L'attuale stadio dei vari programmi d'azione comunitaria (vedi allegato I) si concluderà alla fine del 1994. Si è trattato di una decisione premeditata della Commissione al fine di consentire un'adeguata valutazione dei modi più efficaci di svolgimento dell'azione nella fase successiva. Nella nuova fase i programmi dovrebbero naturalmente rapportarsi all'attuazione degli obiettivi politici espressi nel nuovo Trattato. Le nuove proposte verranno parimenti presentate in armonia con le future azioni che saranno elaborate nel contesto delle politiche e dei fondi strutturali, nonché del programma quadro di Ricerca e Sviluppo.
2. Se dovranno essere operative e mantenere la continuità e l'efficienza necessarie all'inizio del 1995, le proposte della Commissione per la prossima fase dovranno essere presentate entro la fine del 1993 ed approvate dal Consiglio nel corso del 1994. Risultano quindi alquanto ristretti i tempi di presentazione e di negoziazione dei nuovi programmi. Occorre inoltre tenere presente che per via della diversità delle date d'inizio non tutti i programmi si trovano allo stesso stadio di sviluppo. Quando il nuovo Trattato sarà stato ratificato si dovrà inoltre tener conto delle nuove procedure decisionali e di consultazione del Parlamento europeo che verranno di conseguenza introdotte: codecisione in materia d'istruzione (articolo 126) e procedura di cooperazione per la formazione professionale (articolo 127). Con la ratifica del nuovo Trattato occorrerà altresì consultare il Comitato delle regioni.
3. Con lo sguardo rivolto al periodo 1995-1999, la Commissione si sforza di consolidare il proprio contributo attraverso un'azione catalitica che porterà a sviluppi innovativi nell'ambito degli Stati membri. In tale prospettiva, essa ritiene necessario snellire e razionalizzare i vari programmi, riducendone il numero a seconda delle necessità e rafforzando nel contempo gli aspetti che appaiono più promettenti sotto il profilo del plusvalore europeo e degli stimoli che essi offrono.
4. Lo scopo del presente documento di lavoro è pertanto quello di presentare la posizione della Commissione in materia di elaborazione di nuove proposte di programmi. Esso consentirà alle istituzioni comunitarie e alle altre parti interessate di conoscere l'approccio della Commissione, dando loro nel contempo la possibilità di manifestare le proprie idee ed essere strettamente associate ai futuri livelli di preparazione delle proposte.

I situazione e sfide

5. Gli Stati membri della Comunità hanno in comune valori (quali i diritti umani, le responsabilità civili e l'apertura verso il mondo) che vengono trasmessi alle nuove generazioni attraverso l'istruzione e la formazione. L'ampio consenso intorno all'importanza della parità di opportunità ha inoltre prodotto, nei decenni successivi alla seconda guerra mondiale, una vertiginosa espansione dell'istruzione dettata non soltanto dai bisogni dell'economia ma anche dalla convinzione che lo sviluppo personale dei propri figli avrebbe giovato alla società. Nel mondo di oggi, caratterizzato da turbolenti e rapidi mutamenti, occorre riaffermare e reimporre questi valori culturali dell'istruzione e della formazione, nonchè costituire il fondamento dell'identità e della cittadinanza europea emergenti.
6. Tale considerazione del ruolo dell'istruzione nella società europea viene particolarmente alimentata dalla consapevolezza che l'istruzione e la formazione rappresentano una componente vitale della forza economica e nello sviluppo culturale. Con tutta la loro diversità politica e culturale, le nazioni europee hanno da tempo riconosciuto che il loro futuro dipende dall'abilità, dall'ingegno, dalla fantasia e dalla creatività delle persone. L'industrializzazione e l'aumento dell'istruzione sono andate di pari passo. A tutti gli Stati membri sta peraltro ugualmente a cuore la propria incisività competitiva e la capacità di generare una crescita economica sostenibile. In anni recentissimi, in tutta la Comunità europea, come in altre parti del mondo, è emersa sempre più la consapevolezza che il cosiddetto "capitale umano o intangibile" costituisce la risorsa fondamentale delle economie avanzate, senza la quale i doni naturali delle nazioni, la loro potenza finanziaria ed il capitale fisso diventerebbero risorse caduche. Non è infatti soltanto questione dell'acquisizione di nuove specializzazioni ma anche della necessità vitale di sviluppare capacità organizzative ed innovative.
7. La qualità dei sistemi d'istruzione e di formazione è di suprema importanza per uno sviluppo armonico degli Stati membri, sia per garantirne prestazioni economiche più solide che per incentivarne lo sviluppo sociale e culturale. Rigide pressioni economiche hanno accentuato la necessità di trovare modi migliori di sviluppare una maggiore capacità competitiva sui mercati mondiali e di porre tutti i cittadini in grado di realizzare al massimo le proprie potenzialità, creando quindi la base di una società più prospera e capace di coesione. Il contributo dell'istruzione e della formazione è pertanto un fattore decisivo delle strategie economiche e sociali degli Stati membri, tutti attivamente impegnati nella riforma e nell'adattamento dei rispettivi sistemi al fine di garantire prestazioni migliori per i prossimi anni.
8. Le drammatiche condizioni di disoccupazione in seno alla Comunità europea e la crescente minaccia della disoccupazione per i lavoratori specializzati e generici rappresentano un immane problema per i sistemi d'istruzione e di formazione. Il passaggio dei giovani dalla scuola alla vita adulta risulta sempre più difficile e sia le finalità dell'istruzione di base che la qualità ed il morale della professione

docente sono oggetto di notevoli preoccupazioni. In tale contesto generale richiede una speciale attenzione la posizione delle ragazze e delle donne e quelle dei lavoratori anziani.

9. Con i grandi mutamenti economici, sociali e demografici che hanno luogo nella nostra società, un'importanza sempre maggiore viene in particolare attribuita all'idea di creare possibilità di apprendimento flessibile, su tutto l'arco vitale, per gli individui che devono sempre più far fronte a numerosi cambiamenti di carriera durante la vita di lavoro e alla crescente minaccia della disoccupazione. Il pregio del concetto di apprendimento per tutta la vita è che potrebbe mediare una nuova visione ed un migliore contesto per saldare in un unico sforzo integrato le varie componenti dei contesti d'istruzione e di formazione, spesso organizzati separatamente, e creare quindi sistemi di istruzione e formazione più flessibili e dinamici per il futuro. E questo avrebbe un senso sotto il profilo economico, sociale e culturale. Un accesso all'istruzione e alla formazione su tutto l'arco vitale comporterà infatti una migliore gestione del tempo, nonché possibilità di infrangere il rigido schema di istruzione-lavoro-pensione al quale le persone sono ancora vincolate. Tale strategia è d'importanza essenziale per la preservazione ed il rafforzamento della vitalità e dell'originalità della comunità europea sulla scena mondiale.
10. In un tempo non molto lontano dal nostro, l'accesso all'istruzione e alla formazione condizionavano per tutta la vita possibilità e posizione sociale. Sappiamo ora invece che l'investimento iniziale nella qualificazione e nella specializzazione non è più sufficiente per tutta la vita lavorativa. Per di più, molte persone non beneficiano mai delle opportunità che loro si offrono per carenza di qualifiche iniziali, mentre altre vengono escluse dal sistema per obsolescenza delle loro specializzazioni, non da ultimo per via della rapidità crescente delle ristrutturazioni di imprese e industrie. Questa è l'inesorabile logica economica che fa sì che gli individui, le imprese e la società stessa dovranno investire in capitale umano ed elaborare misure atte ad assicurare un processo di istruzione e formazione continua, o per tutta la vita, della popolazione adulta.
11. Tra i vari motivi di preoccupazione negli Stati membri, ricordiamo la necessità di rivolgere un'attenzione speciale ai seguenti punti fondamentali:
 - chiare opportunità individuali di progredire dagli studi professionali e tecnici all'istruzione superiore;
 - continuità fra istruzione e formazione iniziale e degli adulti tramite trasferimento ed accumulo di crediti;
 - maggiore parità di trattamento degli studenti in formazione tecnica rispetto a quelli dei settori dell'istruzione generale o accademica, e migliori possibilità di carriere interessanti per gli studenti che abbiano seguito una formazione tecnica e/o professionale.

12. Per tali motivi, l'inizio degli anni '90 rappresenta un punto critico. La priorità conferita all'istruzione a livello politico è ora considerata la base di un obiettivo politico "qualifiche per tutti". La nozione di "gap" di specializzazione quale sfida critica emerge chiaramente da una serie di rapporti della Comunità europea, degli Stati membri e delle parti sociali. Esponenti del mondo degli affari hanno cominciato a parlare di una "società delle qualificazioni". La tavola rotonda europea degli industriali ha per esempio chiesto che l'istruzione e la formazione vengano considerate una delle principali colonne del futuro sviluppo comunitario; le parti sociali europee - datori di lavoro e sindacati - dal canto loro hanno iscritto il problema dei bisogni di specializzazione e qualificazione quale altissima priorità all'ordine del giorno del dialogo sociale a livello europeo.
13. L'anno scorso la Commissione ha pubblicato tre memorandum: formazione professionale per gli anni '90, istruzione superiore per l'anno 2000 e potenzialità dell'insegnamento aperto e a distanza. I tre memorandum hanno suscitato un ampio dibattito in tutti gli Stati membri in merito alle strategie che la Comunità dovrà seguire negli anni a venire. La maggior parte delle reazioni finora registrate, e di cui si tiene conto in questi orientamenti, ribadisce la necessità vitale di porre in rilievo l'importanza culturale, sociale ed economica dell'istruzione per lo sviluppo della nostra società.
14. Il completamento del mercato interno, l'impegno nell'Unione politica europea e la crescente importanza della Comunità europea sulla scena mondiale esercitano una profonda influenza sulla vita di ciascuno nella Comunità, e forse in particolare sulla vita dei giovani. Risulta infatti che molti giovani già manifestano il desiderio di fare la propria carriera e progettano la propria istruzione e formazione in un contesto europeo. Il problema della qualità e dei livelli dei sistemi europei di istruzione e formazione, nonché l'importanza d'istituire più stretti rapporti reciproci fra loro, sono pertanto ampiamente riconosciuti come importante priorità della Commissione e chiave di una maggiore competitività, nonché di una più forte coesione, solidarietà e fiducia reciproca in seno alla Comunità.
15. Più specificamente, il mercato interno potrà sviluppare il massimo potenziale soltanto se la specializzazione e la versatilità della forza lavoro, presente e futura, saranno considerate una priorità massima e se verrà compiuto ogni sforzo per incoraggiare la sinergia fra le forze di lavoro in tutti i settori attraverso iniziative di formazione in cooperazione e la comparabilità delle qualifiche. Ciò è tanto più vero alla luce della crescente interpenetrazione della collaborazione e degli scambi industriali e commerciali che comporta nuovi schemi di mobilità volontaria (spesso a breve termine), in particolare per il personale altamente specializzato e qualificato. Numerose imprese conferiscono di già un nuovo profilo europeo alla loro politica di assunzione. Professionisti e lavoratori di ogni genere che desiderino spostarsi nella Comunità devono poter avere la sicurezza di farlo senza difficoltà suscettibili di insorgere dalle particolari qualifiche acquisite in determinati Stati membri. Questo è d'importanza primordiale per gli affari, i commerci e l'economia e particolarmente importante per i

giovani desiderosi di sfruttare le possibilità aperte dal completamento del mercato interno, e naturalmente per insegnanti e formatori nel campo dell'istruzione. Una trasparenza è pertanto necessaria per facilitare la comprensione e la comparazione delle qualifiche professionali, dei certificati e dei diplomi. Questo è fondamentale sia per gli individui interessati, sia per le imprese che tentano di assumere persone con buone specializzazioni provenienti da altri Stati membri.

16. I giovani in particolare hanno in mano le chiavi del futuro dell'Europa. Essi devono poter essere posti in grado di partecipare alla costruzione della loro Europa. Molti giovani, pur fedeli alla loro identità locale, regionale e nazionale, hanno già un profilo internazionale ed europeo. La domanda dei giovani di partecipare a progetti europei comuni su base pratica ha assunto proporzioni massicce - inattesa ed importante fonte di pressioni per una maggiore europeizzazione dei sistemi e quindi per un maggiore impegno nell'internazionalizzazione degli studi.
17. Per poter cogliere tali opportunità, la compartecipazione fra gli Stati membri è essenziale in numerosi settori. Essa dipende sostanzialmente dalla capacità dei sistemi di istruzione e formazione di incorporare una dimensione europea suscettibile di preparare cittadini giovani e anziani ad un futuro europeo comune e a partecipare insieme a progetti di cooperazione, al di là delle barriere linguistiche e culturali che spesso insorgono. La responsabilità permanente e a lungo termine del processo di modifica degli atteggiamenti incombe principalmente ai vari sistemi d'istruzione della Comunità che operano congiuntamente secondo modalità pratiche a tutti i livelli e traggono vigore dalla loro diversità. Si può dire che i principali programmi d'azione della Comunità europea lanciati fin dal 1987 (allegato I) costituiscono le infrastrutture europee di base per aiutare gli Stati membri a compiere progressi più rapidi in tale direzione.
18. Il ruolo esterno della Comunità dipende moltissimo dalle sue forze e capacità interne. Questo è evidente per quanto riguarda il mercato interno, che per via del peso economico che conferisce alla Comunità, fa di quest'ultima un partner indispensabile sia per il commercio che per altre transazioni economiche. Ma non è men vero che solidi sistemi d'istruzione e formazione negli Stati membri, e che pongano questi ultimi in grado di essere all'avanguardia della cultura, della scienza e dell'economia moderna, consolideranno il ruolo esterno della Comunità. L'istruzione superiore, ed in particolare quella accademica, svolge un suo ruolo alle frontiere fra la cultura e la scienza, fornisce la manodopera altamente qualificata per sostenere il sempre più profilato ruolo dell'Europa sulla scena mondiale, nonché le capacità per riuscire sui mercati manifatturieri e dei servizi che sono parte integrante dell'economia mondiale.
19. In questo contesto giova inoltre considerare l'apertura sempre maggiore della Comunità verso il mondo esterno, in particolare attraverso lo

sviluppo della collaborazione e dell'assistenza ai paesi terzi. Per quanto riguarda l'EFTA, si è concordato che i paesi membri dello Spazio economico europeo potranno partecipare a tutte le azioni comunitarie nel settore a decorrere dal 1995.

II IL CONTRIBUTO DELLA COMUNITÀ EUROPEA

A. ESPERIENZE RICAVATE FINORA DAI PROGRAMMI

20. Fin dal loro avvio nel 1987, numerosi programmi comunitari, e nella fattispecie il trio ERASMUS, COMETT e LINGUA, hanno sviluppato la cooperazione interuniversitaria e in materia d'istruzione superiore in un contesto molto più vasto di qualsivoglia precedente impresa internazionale. L'importo di oltre un miliardo di ECU approvato dal Consiglio per i tre programmi e per il programma TEMPUS (ristrutturazione e cooperazione in materia d'istruzione superiore nell'Europa centrorientale) per l'ultimo periodo completa le cospicue risorse per la formazione rese disponibili dai Fondi strutturali (in particolare dal Fondo sociale europeo). Anche il programma comunitario R&S, che entra ora anche esso nella sua fase successiva, riconosce l'importanza della mobilità dei giovani ricercatori e la necessità di ulteriori ricerche nel settore dell'istruzione e della formazione.
21. Grazie al suo ruolo di catalizzatore, la Comunità ha assistito gli Stati membri nel loro intento di porre il 10% della popolazione studentesca in grado di beneficiare di un periodo di studio riconosciuto in un altro Stato membro. Quest'anno, grazie ai programmi comunitari, avranno luogo scambi per circa 100.000 studenti, mentre oltre la metà delle università e degli istituti d'istruzione superiore è impegnata nell'elaborazione di programmi comuni.
22. I programmi comunitari, ed in particolare ERASMUS, hanno inoltre prodotto una nuova impostazione della cooperazione accademica internazionale in Europa. La creazione di uffici per le relazioni internazionali o europee presso le università costituisce un'ampia testimonianza dell'impegno istituzionale delle università e di altri istituti d'istruzione superiore nel processo di europeizzazione dei loro programmi di studio e di insegnamento. Migliori accordi di riconoscimento accademico, migliori servizi di assistenza e ad una maggiore cooperazione per le discipline con minore orientamento internazionale sono tutti segni del nuovo sentimento di priorità di cui è investita la cooperazione europea.
23. La cooperazione accademica promossa da ERASMUS coinvolge ora un numero sempre maggiore di Stati membri e regioni in precedenza meno impegnati nel settore. Per esempio, si è decuplicato, rispetto al primo anno del programma, il numero di studenti che nel 1992/93 si sposteranno dal Portogallo o vi giungeranno. Un'attività più estesa sotto il profilo geografico ha indotto numerose istituzioni a rivedere le proprie disponibilità in materia d'insegnamento delle lingue straniere, spesso di quelle di minore diffusione. Un'ulteriore importante riprova del plusvalore comunitario di ERASMUS è data dal fatto che la maggior parte

delle sue attività comporta una stretta collaborazione fra le università di numerosi Stati membri. Si è avuto dunque un innegabile arricchimento dell'intera comunità intellettuale europea.

24. I programmi hanno contribuito, direttamente ed indirettamente, all'incremento dei contatti e all'interazione fra le istanze politiche di vario livello negli Stati membri. È cresciuto l'interesse a comprendere e raffrontare il funzionamento dei vari sistemi d'istruzione e formazione. La Commissione ha dato sostegno ad un'ampia gamma di misure complementari, quali studi comparativi ed aiuti per i lavori di associazioni europee nel campo dell'istruzione e della formazione. Le azioni hanno fornito, attraverso tali scambi di esperienze e formulazioni di opinioni, una base, informata e sensibile, di azione comunitaria in materia d'istruzione e di formazione valendosi della ricca diversità di esperienze e di know how disponibile nelle varie regioni.
25. Il successo di ERASMUS e di altri progetti è dovuto particolarmente al fatto che tali programmi si proponevano di stimolare iniziative provenienti "dal basso" e su base interamente volontaria e decentrata. Essi pongono il potere d'iniziativa saldamente nelle mani delle università affinché siano queste ultime a ricercare e sviluppare le partnership all'estero. Comportano inoltre la conclusione di accordi al più basso livello istituzionale al fine di conseguire un impatto duraturo ed un buon "profitto" dall'investimento della Comunità. Essi sono sempre più legati a progetti transnazionali ed interregionali di cooperazione, che si sono rapidamente moltiplicati in tutta la Comunità con l'approssimarsi del 1993.
26. La cooperazione europea nel campo della formazione professionale, anche se è finora meno nota e meno agevole da quantificare, ha ora assunto proporzioni comparabili. Si tratta in preminenza di iniziative a livello delle imprese nel contesto della creazione di reti e alleanze transnazionali fra datori di lavoro, sindacati e direttori d'impresa responsabili delle risorse umane - che collegano spesso regioni o settori specifici (edilizia, tessili, tecnologie, telecomunicazioni, banche e servizi finanziari ecc.), e nascono sovente a ridosso di sforzi di cooperazione europea in materia di R&S e di trasferimento di tecnologie. Perfino molte piccole società costituiscono in Europa nuove partnership essenziali per la loro sopravvivenza economica (per esempio, Europartenariat).
27. È stato indubbiamente l'incentivo del modello ERASMUS a condurre l'anno scorso all'allestimento di un programma di scambio su larga scala in materia di formazione professionale iniziale (età 16-20), denominato PETRA e che offre possibilità di scambio ai giovani in formazione e agli apprendisti, per esempio nell'industria alberghiera e del catering, al fine di introdurre una dimensione europea nelle rispettive esperienze di formazione. Per il prossimo periodo è prevista l'incentivazione di scambi di formazione per 100.000 giovani. In tale contesto anche le politiche strutturali della Comunità hanno avuto il loro impatto. Il trasferimento di know how in materia di formazione dall'Europa del Nord a quella del Sud (in particolare alle regioni dell'obiettivo 1) sta infatti diventando un grosso affare.

28. I programmi FORCE, EUROTECNET e COMETT, di recente integrati dalle Iniziative comunitarie (EUROFORM), hanno avviato molte nuove partnership transnazionali al fine di individuare più efficaci modalità di analisi dei bisogni di specializzazione e formazione, più in particolare nel contesto delle difficoltà che devono affrontare le piccole e medie imprese. Essi hanno consentito a specialisti di tutti gli Stati membri di analizzare l'impatto dei mutamenti tecnologici sulle qualifiche e sui sistemi di formazione. Le reti di compartecipazioni così create riguardano quasi tutte le regioni, numerosi settori e comportano l'impegno attivo delle parti sociali. L'esperienza della rete IRIS è stata inoltre preziosa nell'individuare le buone prassi progettate per promuovere uguali possibilità nella formazione per gli uomini e per le donne.
29. Questi schemi si sviluppano spontaneamente sotto l'impatto del mercato interno: funzionari di dogana, autorità di polizia, avvocati e giudici, e molti altri gruppi settoriali si riuniscono sempre più spesso per formare e per essere riqualificati ed apprendere la lingua degli altri. Questo conduce a sua volta alla creazione di corsi di formazione comuni su base europea, all'emergere di molte nuove organizzazioni centrali europee in discipline e settori vari e ad un interesse perfino maggiore per il principio del trasferimento di crediti di formazione e della comparabilità delle qualifiche attraverso le frontiere nazionali.
30. In queste attività la Commissione ha cercato di incoraggiare un'impostazione dal basso basata su politiche e programmi comunitari di sostegno a beneficio degli individui e delle istituzioni, estremamente importante ai fini dell'emergere di quello che si può ben definire il mercato europeo della formazione e delle qualifiche, nel quale i singoli cittadini sono liberi di sviluppare le proprie qualifiche in un più ampio contesto europeo e di spostarsi attraverso le frontiere senza difficoltà.
31. La valutazione degli sforzi compiuti negli ultimi anni a livello comunitario per introdurre un sistema di comparabilità delle qualifiche professionali, elaborato con l'assistenza del CEDEFOP, ha dimostrato la necessità di un approccio più flessibile e graduale data la grande varietà di accordi intervenuti fra gli Stati membri. La perizia acquisita in questo campo può tuttavia essere ulteriormente sfruttata creando stretti legami intracomunitari fra gli enti responsabili della convalidazione e certificazione delle qualifiche, a complemento di quanto si è fatto nel campo dell'istruzione superiore. Un facile accesso ad informazioni autorevoli circa il valore delle qualifiche permane il requisito necessario di una circolazione delle persone scevra di impedimenti.

B. PRINCIPI E ORIENTAMENTI GENERALI

Sussidiarietà

32. Il nuovo Trattato di Maastricht definisce chiaramente la responsabilità primaria degli Stati membri per l'organizzazione ed il contenuto dei sistemi d'istruzione e formazione. Gli articoli 126 e 127 (allegato II) fanno specifico riferimento all'esclusione di qualsiasi possibilità di armonizzazione dei sistemi. Il ruolo della Comunità è complementare rispetto a quello degli Stati membri, che a loro volta hanno un assetto differente in materia di organizzazione interna, in particolare per quanto riguarda l'attribuzione di responsabilità politiche sul piano regionale. In forza del nuovo Trattato, la Comunità avrebbe la responsabilità di contribuire al miglioramento della qualità dell'istruzione (articolo 126) tramite incentivazione della cooperazione, nonché allo sviluppo di una politica della formazione professionale (articolo 127).

Cooperazione e plusvalore europeo

33. Nel rispetto della sussidiarietà, l'azione comunitaria si sviluppa e dovrebbe continuare a svilupparsi su tre livelli:
- incentivazione di una cooperazione ben strutturata fra i sistemi d'istruzione e di formazione;
 - promozione della qualità attraverso l'innovazione, tramite scambi di informazioni ed esperienze; e
 - lancio di specifiche azioni dirette su base comunitaria, laddove risulti un chiaro vantaggio sull'azione solo a livello nazionale.
34. La Comunità ha già svolto un importante ruolo catalitico in sede di sviluppo, specialmente nel corso degli ultimi dieci anni, di un processo sempre più intenso di cooperazione fra gli Stati membri per questi settori. È stato possibile pervenirvi tramite una serie di programmi d'azione comunitaria (allegato I), come pure attraverso il contributo dato dai fondi strutturali al miglioramento dei sistemi di formazione. La cooperazione dovrebbe essere atta a promuovere rapporti sempre più stretti fra i vari sistemi affinché la programmazione di future riforme nei singoli Stati membri avvenga alla luce di una comprensione comparativa degli sviluppi in tutta la Comunità, garantendo nel contempo il necessario adeguamento dei sistemi nazionali per contribuire alle finalità ed al funzionamento della Comunità europea. A sua volta ciò consentirebbe alla Commissione di partecipare al trasferimento organizzato di nuovi metodi e idee in materia d'istruzione e formazione verso le regioni prioritarie della Comunità.

35. L'azione comunitaria dovrebbe conferire un forte effetto moltiplicatore alla promozione delle innovazioni intese a migliorare la qualità dell'istruzione e della formazione e aspirare a livelli elevati o a nuovi traguardi. Tali azioni dovrebbero concentrarsi su problemi d'interesse comune individuati in collaborazione con gli Stati membri, nonché sfruttare ove possibile le nuove tecnologie al fine di ottenere l'impatto più forte possibile. Le potenzialità dell'apprendimento aperto e a distanza offrono nuove importanti possibilità di conseguire sia economie di scala che un maggiore impatto a questo riguardo; ed in tale contesto si possono sfruttare le esperienze del progetto DELTA.

Necessità di azioni specifiche dirette

36. Con le risorse finanziarie relativamente limitate disponibili in questo campo è stato necessario applicare rigorosi criteri di selezione dei settori destinatari del sostegno comunitario. Ciò continuerà anche in futuro. Il lancio di una serie di azioni specifiche dirette da parte della Comunità stessa dovrebbe consentire a quest'ultima di conferire un plusvalore agli sforzi individuali degli Stati membri, di conseguire economie di scala accomunando gli sforzi, o generare una nuova dinamica per introdurre azioni che non potrebbero essere compiute senza un siffatto stimolo comunitario. Per via delle loro proporzioni e del sistema di reti interessate, la Comunità potrebbe quindi contribuire ad accelerare il processo di adeguamento e ad individuare i modi in cui gli Stati membri potrebbero da soli sostenere successivamente tali iniziative. In tale contesto occorrerebbe compiere uno speciale sforzo per collegare tali azioni comunitarie innovatrici alle politiche di coesione della Comunità al fine di produrre un maggiore impatto sul complesso delle politiche e delle prassi nelle varie regioni della Comunità.

Interazione con le politiche strutturali

37. La sinergia fra i vari strumenti finanziari a disposizione della Comunità sarà una conditio sine qua non di tali sviluppi. La Commissione intraprende attualmente azioni per garantire che tutte le risorse disponibili siano coordinate nel modo migliore possibile. I Fondi strutturali hanno già contribuito cospicuamente alle azioni in materia d'istruzione e formazione professionale negli Stati membri, in particolare nelle regioni degli obiettivi 1 e 2. La Commissione ritiene essenziale individuare e valutare più perspicuamente in futuro gli effetti addizionali e complementari dei suoi contributi sul miglioramento della qualità dell'istruzione e della formazione in questo settore, nonché l'ampiezza dell'influenza esercitata dal sostegno comunitario sulle politiche e prassi nazionali.

In questo contesto, la sinergia fra le politiche comunitarie di formazione professionale ed i Fondi strutturali deve essere rinsaldato, con una speciale attenzione alla futura articolazione degli strumenti finanziari comunitari con gli obiettivi politici fissati dagli articoli 126 e 127 del nuovo Trattato. Questa interazione deve effettuarsi a livello politico e operativo, al fine di garantire l'impatto più efficace

possibile sul complesso delle politiche e delle prassi nazionali. Più specificamente, ci si sforzerà di eliminare la duplicazione degli sforzi, di aumentare al massimo la complementarità delle varie azioni e di garantire una reale sinergia e un reciproco rafforzamento fra di esse.

Partecipazione di tutti i protagonisti

38. Per via dei vari livelli ai quali vengono esercitate le responsabilità negli Stati membri, l'importanza della sussidiarietà darà origine, al di là delle consultazioni formali del nuovo Comitato delle regioni, ad una crescente domanda di partecipazione al processo decisionale e alle azioni da parte dei vari protagonisti nel campo dell'istruzione e della formazione. Si tratta delle autorità regionali, locali e istituzionali in materia d'istruzione, di organizzazioni imprenditoriali e sindacali a tutti i livelli per la formazione professionale, incluse le Camere di Commercio e le organizzazioni commerciali, nonché dei professionisti dell'insegnamento e di altri organismi attivi nel settore.
39. Il coinvolgimento attivo dei numerosi protagonisti ai vari livelli contribuirà inoltre a porli in condizione di partecipare attivamente all'azione comunitaria e di prendere accordi di compartecipazione suscettibili di portare al successo le joint ventures che verranno a crearsi sul piano comunitario. La Commissione presterà pertanto una particolare attenzione all'assetto delle sue procedure di consultazione nel settore, valendosi dell'ampia rete di contatti già avviati.

C. METODI E OPZIONI

40. In sede di progettazione di tutti i programmi comunitari è stato alimentato il ruolo di catalizzatore dell'azione comunitaria per rafforzare la competitività, la coesione, nonché la solidarietà e la reciproca fiducia attraverso tre metodi principali:
- in primo luogo, la creazione di reti transnazionali di organizzazioni e istituzioni associate che si trovano ad affrontare problemi e argomenti analoghi, nell'intento di incentivare uno scambio organizzato di idee e di diffondere l'impiego di prassi ottimali. Questo è d'importanza essenziale ai fini della costituzione di una capacità durevole di moltiplicazione in seno ai vari sistemi;
 - in secondo luogo, la mobilità e lo scambio, cioè l'incoraggiamento attivo di personale docente e studenti a compiere esperienze dirette in un altro Stato membro, nonché a promuovere una collaborazione a lungo termine fra le istituzioni d'istruzione e di formazione interessate. Sussidi per azioni di ricognizione a beneficio del personale docente sono particolarmente importanti per poter localizzare possibili partner e creare la base di progetti comuni;
 - in terzo luogo, l'allestimento di progetti transnazionali comuni, cioè progetti fra partner in Stati membri diversi e che sono impegnati nel trasferimento organizzato di approcci innovativi ai problemi

dell'istruzione e della formazione in un contesto europeo, nonché l'introduzione di una dimensione europea nei contenuti della formazione, quale che sia la disciplina o il campo di studi.

41. I tre metodi sono sostenuti dal crescente sforzo della Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, di produrre analisi e dati comparativi al fine di informare i responsabili politici degli Stati membri ed essere loro di ausilio per il tramite di adeguate esperienze comparative sul piano europeo. Occorre affinare questi metodi ai fini degli obiettivi delle azioni comunitarie indicati in precedenza nel presente documento, ed in particolare nei paragrafi da 18 a 21.
42. La funzione catalitica della Comunità in questo settore è stata altamente apprezzata da tutti gli Stati membri. Nel contempo l'esperienza ha mostrato che l'esistenza di una serie di programmi comunitari, talvolta rivolti agli stessi destinatari anche se le tematiche erano diverse, ha dato origine ad alcuni problemi che occorre esaminare attentamente in sede di progettazione della successiva configurazione dei programmi. In particolare sarà d'importanza capitale:
 - evitare di dare un'impressione di frammentazione degli sforzi conferendo una visibilità ancora maggiore all'azione comunitaria affinché il pubblico interessato negli Stati membri possa agevolmente individuare le opportunità che si offrono a livello comunitario;
 - migliorare ulteriormente il rapporto costi/benefici raggruppando attività affini al fine di garantire maggiore impatto ed economia di scala;
 - snellire l'apparato introdotto a livello nazionale per fungere da interfaccia con i programmi comunitari, al fine di garantire una migliore articolazione con le misure nazionali e, per quanto possibile, decentrare la gestione di azioni adeguate verso gli Stati membri;
 - fornire una più chiara prospettiva nel contesto delle necessarie disposizioni di valutazione adottate, rafforzando in tal modo la coerenza e la pertinenza dell'azione comunitaria.
43. Fin dal 1987, la Commissione ha rivolto una particolare attenzione alla necessità di assicurare una partecipazione equilibrata di tutti gli Stati membri allo sviluppo dei programmi d'azione comunitaria. Ciò ha rivestito una particolare importanza alla luce delle tradizioni e delle esperienze decisamente diverse degli Stati membri in questi settori, ed ha richiesto in alcuni di tali Stati, e più in particolare nel Sud, un'azione speciale di informazione da parte della Commissione. Tale principio dovrebbe inoltre guidare le future azioni ed occorrerebbe definire una solida politica di azioni positive a favore delle regioni o degli Stati membri che si trovano in difficoltà, pur mantenendo la qualità globale dei programmi.

- 44 Sarà essenziale basarsi sugli attuali sforzi informativi della Commissione intesi a conferire una trasparenza ancora maggiore alla futura azione comunitaria. Poichè i programmi d'azione comunitaria nel settore dell'istruzione e della formazione sono fra quelli che, fra tutte le attività comunitarie, posseggono l'impatto e la trasparenza più diretti per i cittadini della Comunità, sarà importante che vengano definite e debitamente sottolineate già nel contesto dei presenti orientamenti condizioni in ordine a quanto segue: informazione efficace dei beneficiari potenziali, trasparenza, prossimità ai cittadini nelle relative procedure, come pure considerazioni di equità per quanto riguarda l'accesso ai benefici garantiti dalla partecipazione. La pubblicazione di Libri Verdi della Commissione, sostenuta da regolari revisioni dei programmi, può essere considerata l'espressione di tali preoccupazioni.

LINEE D'AZIONE PROPOSTE

45. Le due principali linee d'azione per la fase successiva di sviluppo indicate più avanti partono dai risultati finora ottenuti dai vari programmi e tentano di elaborare una nuova impostazione sulla falsariga dell'approccio precedentemente esposto nel presente documento. Resta inteso che le proposte specifiche di programmi che verranno presentate nel corso dell'anno dalla Commissione si baseranno su tale nuova impostazione.

La Commissione ritiene inoltre necessario assicurare un'impostazione coerente fra le linee d'azione esposte in appresso, sviluppando lo sforzo comunitario nel campo dell'istruzione e della formazione per quanto riguarda i paesi terzi. Ciò riguarda in special modo le attività nell'Europa centro-orientale nell'ambito dei programmi PHARE e TACIS, ma si applica anche, in modo più ampio, ad es. al progetto MEDCAMPUS.

A: azioni relative alle università/istruzione superiore e scuole

B: azioni relative alla formazione e alle qualifiche.

LINEA D'AZIONE A:

46. Obiettivo: incoraggiare l'innovazione e migliorare la qualità dell'istruzione attraverso un rafforzamento della cooperazione a livello comunitario che comporti la partecipazione attiva di università e altre istituzioni d'istruzione superiore. Il programma d'azione prevede lo scambio di individui, idee, know-how ed esperienze, un consolidamento dei rapporti fra la ricerca e l'istruzione superiore e la formazione e lo sviluppo di una dimensione europea dell'istruzione, incentivando in particolare l'insegnamento delle lingue straniere, la cooperazione in materia di formazione degli insegnanti ed incoraggiando progetti di scambio per giovani, scuole e classi.

47. A livello universitario e d'istruzione superiore, ERASMUS e COMETT sono stati ampiamente riconosciuti come programmi vessilliferi di successo della Comunità. Essi hanno già contribuito cospicuamente allo sviluppo di scambi di studenti e insegnanti fra gli Stati membri ed all'avvio di programmi e progetti di cooperazione su base volontaria. Questa azione deve essere ora consolidata e rafforzata. La Commissione intende pertanto continuare ad incentivarla valendosi della ricca varietà di esperienze e della partecipazione volontarie delle università al programma. Nella prossima fase essa concentrerà i propri sforzi sui seguenti capisaldi:

- (i) garantire un impegno durevole degli Stati membri in materia di concessione di risorse supplementari per il sostegno a scambi di studenti su larga scala per i quali i fondi comunitari sono complementari. L'azione comunitaria deve sfociare progressivamente in una situazione in cui gli stessi Stati membri siano in grado di accollarsi i relativi costi continui;
- (ii) consolidare la rete europea di partnership interuniversitarie al fine di istituzionalizzare la dimensione europea dell'insegnamento e degli studi nei diversi sistemi d'istruzione superiore;
- (iii) incoraggiare uno sforzo particolare attraverso l'insegnamento aperto e a distanza per conferire una dimensione europea all'insegnamento destinato a coloro che non hanno la possibilità di trascorrere un periodo di studio all'estero e che in quanto studenti "non mobili" necessitano anch'essi di tale dimensione per i loro studi;
- (iv) aumentare il numero di accordi di riconoscimento di diplomi e di periodi di studio.

48. In sede di esame delle opzioni del prossimo stadio di sviluppo che verranno presentate dalla Commissione nel corso dell'anno, sarà particolarmente importante armonizzare le misure comunitarie con i vari accordi nazionali in materia di supporto finanziario agli studenti di cui sono responsabili gli Stati membri. In tale contesto sarà anche d'importanza primaria l'esame delle possibilità di garantire a livello comunitario il diritto effettivo degli studenti di beneficiare della propria borsa o del proprio sussidio indipendentemente dal luogo in cui intendono studiare nella Comunità, nonchè per molti altri studenti di assicurare i fondi complementari necessari al pagamento delle spese supplementari di viaggio e di studio all'estero. Il contributo comunitario funge al riguardo da catalizzatore, e non può, nè deve, rappresentare la fonte di finanziamento integrale delle spese.

49. La Commissione ritiene che tale consolidamento delle azioni comunitarie potrebbe essere attuato, nella prossima fase, raggruppando alcune delle attività degli attuali programmi in un unico contesto coerente. Quest'ultimo potrebbe contenere le seguenti componenti:

i programmi ERASMUS di cooperazione interuniversitaria e di scambio (ICP); il sistema ERASMUS di trasferimento crediti di studio (ECTS); il programma d'azione a livello accademico LINGUA per l'apprendimento delle lingue straniere; le azioni COMETT di collocamento di studenti nelle industrie con speciale evidenza per le PMI; la cooperazione nel

campo della formazione degli insegnanti; l'insegnamento aperto e a distanza per gli studenti "non mobili"; lo sviluppo della dimensione europea dell'insegnamento e degli studi, in particolare con la creazione di "cattedre" europee(1).

Nella prossima fase sarà altresì necessario rafforzare i collegamenti con il programma quadro Ricerca e Sviluppo, in particolare in materia di mobilità dei ricercatori, affinché i programmi d'insegnamento e di ricerca delle università traggano giovamento da un'azione comunitaria coordinata in questi campi di interessi affini(2).

50. Questo raggruppamento delle attività a livello d'istruzione superiore in un unico contesto potrebbe accompagnarsi utilmente ad uno snellimento delle procedure di consultazione della Commissione istituendo un unico comitato per tutte le attività in materia d'istruzione superiore universitaria e non. Ciò fornirebbe nel contempo un'ottima piattaforma di discussione e riflessione sulle tendenze e sugli sviluppi dell'istruzione superiore nella Comunità, nonché uno strumento di esame del progressivo sviluppo di una dimensione europea dell'istruzione superiore. Il comitato potrebbe essere invitato a discutere questioni d'interesse comune per gli Stati membri per quanto riguarda lo sviluppo delle università, basandosi sulle reazioni di questi ultimi al Memorandum sull'Istruzione superiore (per esempio, accordi di accesso, numerus clausus, valutazione della qualità ecc.).
51. Sul piano dell'istruzione scolastica, una volta ratificato il Trattato la Commissione si ripromette di produrre un Libro Verde contenente proposte in ordine alle modalità e ai mezzi più efficaci per creare i necessari accordi di partnership nel settore con le autorità nazionali, regionali e locali, sotto forma di progetto di cooperazione di ampio respiro basato sulla diversità linguistica e culturale degli Stati membri. Lo scopo del Libro Verde sarà quello di contribuire a individuare il ruolo catalitico più adeguato delle azioni comunitarie, nonché gli obiettivi prioritari principali e le azioni specifiche da perseguire sul piano europeo.
52. Il programma LINGUA, lanciato nel 1989, ha già avviato la cooperazione fra gli Stati membri al fine di rafforzarne i programmi d'insegnamento delle lingue straniere, ed in particolare di incentivare l'insegnamento di tutte le lingue della Comunità. Se da un lato taluni aspetti del presente programma potrebbero in futuro essere direttamente collegati al contesto dell'istruzione superiore sopradescritto, d'altro canto le azioni destinate alle scuole e alla formazione degli insegnanti potrebbero essere poste in relazione con altre misure intese a promuovere una dimensione europea dell'istruzione nei sistemi scolastici, e da formulare alla luce delle reazioni al suddetto Libro Verde. In tale

(1) Sotto questo aspetto, l'azione Jean Monnet rappresenta uno sforzo diretto di informazione e di diffusione di conoscenze sull'integrazione europea per le Università, i giovani e i cittadini.

(2) Per ulteriori informazioni: Secondo documento di lavoro della Commissione sulle politiche di RST nella Comunità e sul quarto programma quadro (1994-1998) delle azioni comunitarie di RST. COM(93) 158 def.

contesto, occorrerà tener conto della prossima relazione della Commissione sull'istruzione dei figli dei migranti e sull'importanza di misure di lotta contro il razzismo e la xenofobia - misure invocate dal Consiglio europeo di Edimburgo del dicembre '92 e da una recente mozione del Parlamento europeo.

53. Pur dichiarando l'articolo 126 del nuovo Trattato che "la Comunità deve contribuire allo sviluppo di un'istruzione di qualità", gli Stati membri sono peraltro responsabili in materia di politica dell'istruzione e di organizzazione dei rispettivi sistemi. Essi stessi hanno fermamente ribadito la necessità di una analisi comparativa dei problemi politici d'interesse comune e di un "pooling" della ricerca, nonché di un trasferimento più sistematico di informazioni ed esperienze (per esempio, l'insuccesso scolastico, i problemi di coloro che abbandonano la scuola sprovvisti di qualifiche, la formazione iniziale e in servizio degli insegnanti).
54. Il Consiglio ha invitato la Commissione a proporre misure di consolidamento della rete attuale (EURYDICE), che mantiene i collegamenti fra tutte le autorità responsabili dell'istruzione e la Commissione e fornisce il sostegno necessario ad incentivare legami più stretti fra i sistemi nazionali d'istruzione. La Commissione presenterà le sue proposte nel corso dell'anno sulla base degli orientamenti fissati dal Consiglio Istruzione. Nel contesto del programma quadro di Ricerca e Sviluppo, un nuovo sforzo specifico verrà inoltre compiuto per fornire un ausilio alla ricerca in materia di questioni di base relative al futuro dell'istruzione e della formazione, nell'intento di rafforzare il potenziale di ricerca combinato degli Stati membri nel campo dell'istruzione e della formazione e di procedere ad una più efficace diffusione e utilizzazione dei risultati delle ricerche. Una speciale attenzione sarà data - sempre in linea con gli orientamenti del Consiglio Istruzione - a criteri e metodi comparativi di valutazione dell'insegnamento universitario. In tale contesto l'EUROSTAT avrà un suo ruolo fondamentale da svolgere in sede di elaborazione di adeguati indicatori in materia d'istruzione.
55. La Comunità già coopera con gli Stati membri per garantire che i giovani partecipino al processo della costruzione europea, incoraggiando il coinvolgimento attivo dei giovani nel quadro delle attività extrascolastiche e creando possibilità di cooperazione fra giovani "leader", giovani lavoratori e giovani volontari. L'attuale programma "Gioventù per l'Europa II" costituisce la solida base di questo lavoro, con la partecipazione attiva delle organizzazioni giovanili nazionali di tutti gli Stati membri, ed ha creato un'infrastruttura di lavoro per progetti di scambi di giovani e di cooperazione.
56. Tale azione specifica non può essere abbinata ad azioni mirate ai sistemi scolastici perchè nè i gruppi bersaglio, nè gli obiettivi, nè le autorità responsabili sono gli stessi. La responsabilità del settore spetta ai ministeri nazionali della Gioventù e/o della Cultura e ad una serie di organizzazioni volontarie e giovanili. Per tal motivo sarà necessario sostenere uno sforzo specifico in questo campo. La Commissione prevede

pertanto di sviluppare la fase successiva alla luce delle disposizioni dell'articolo 126 del nuovo Trattato, emettendo quindi un segnale positivo e dando un nuovo impulso agli sforzi compiuti dagli Stati membri per preparare i giovani al loro avvenire di cittadini della Comunità europea. Verrà quindi presentata una comunicazione specifica relativa a questioni della gioventù.

LINEA D'AZIONE B

57. Obiettivo: la politica comunitaria della formazione professionale dovrebbe essere tale da sostenere e completare misure elaborate dagli Stati membri allo scopo d'introdurre standard di formazione superiore e di creare un settore europeo caratterizzato dalla trasparenza in materia di specializzazioni e qualifiche, consentendo quindi un'efficace esercizio del diritto alla libera circolazione delle persone. A tal fine l'azione comunitaria rispetterà appieno le responsabilità degli Stati membri in materia di organizzazione e di contenuti della formazione professionale. La Comunità dovrebbe elaborare un contesto coerente per contribuire ad applicare la propria politica della formazione professionale e conferire nel contempo una dimensione europea agli accordi conclusi dagli Stati membri.

Sul piano pratico, la politica comunitaria deve essere adeguatamente radicata in un unico programma comunitario di formazione professionale. Tale programma comprenderebbe, nel rispetto del principio di sussidiarietà, due parti complementari:

- (a) un contesto comune di obiettivi inteso a sostenere ed integrare le politiche e le misure adottate dagli Stati membri, tenendo presenti le responsabilità delle parti interessate sotto il profilo giuridico nazionale, nonché a promuovere uno sviluppo coerente della formazione professionale fra gli Stati membri e la progressiva convergenza delle rispettive iniziative;
- (b) una serie di misure di sostegno applicabili a livello comunitario miranti a sostenere ed integrare le attività sviluppate dagli Stati membri.

58. Gli attuali programmi nel campo della formazione professionale si basano su decisioni del Consiglio che contengono una configurazione di obiettivi politici in relazione ai loro vari campi d'azione. Il raggruppamento degli orientamenti in materia di politica di formazione professionale in un contesto comune di obiettivi promuoverebbe una nuova qualità di partnership fra la Comunità e gli Stati membri intesa a realizzare obiettivi comuni relativi alle varie parti dei sistemi e delle convenzioni di formazione professionale, migliorando, per esempio, la qualità della formazione iniziale e continua, dando a tutti i giovani che lasciano la scuola una qualifica riconosciuta, facilitando l'accesso alla formazione, promuovendo gli investimenti nella formazione quale parte essenziale della strategia corporativa delle imprese, sviluppando un

mercato europeo delle qualifiche e rafforzando il ruolo della formazione nel contesto del trasferimento di tecnologie e di adeguamento ai mutamenti industriali e la promozione della parità di opportunità fra donne e uomini.

59. Il programma comunitario dovrebbe essere strettamente associato ad altri due strumenti comunitari:

- i Fondi strutturali, ed in particolare il Fondo sociale, che sostengono una politica di coesione attraverso i QCS e le Iniziative comunitarie. La politica della formazione professionale dovrebbe pertanto procedere con un massimo di sinergia con la politica di coesione, al fine di rendere possibili, ove fattibile ed appropriato, l'ampliamento e la moltiplicazione delle azioni nel contesto del programma comunitario sopraindicato e pervenire ad un rafforzamento della partecipazione di tutti gli interessati;
- Il programma quadro di Ricerca e Sviluppo, che dovrebbe essere rafforzato attraverso misure relative alla formazione continua per far sì che l'innovazione e i risultati della ricerca possano essere trasferiti e sfruttati appieno, in particolare dalle piccole e medie imprese, per il tramite di adeguate convenzioni di formazione continua.

Le misure di sostegno comunitario comprenderebbero tre settori complementari ed integrati basati sui risultati dei programmi attuali:

Settore A: Rete di centri di risorse

Settore B: Sostegno dell'innovazione : progetti transnazionali e prodotti comuni

Settore C: Analisi e ricerca

SETTORE A : Rete di centri di risorse

60. Queste reti a livello nazionale, regionale o settoriale si occuperebbero di attività relative a tutti i tipi di formazione professionale (iniziale, continua e avanzata) e tenterebbe di produrre una più efficace interazione fra l'azione comunitaria e le politiche e pratiche degli Stati membri. Esse rappresenterebbero anche le strutture portanti per lo sviluppo di misure atte a migliorare l'armonizzazione dell'apporto di qualifiche con la domanda del mercato del lavoro in connessione con i mutamenti tecnologici, nonché per la promozione di partnership transnazionali in materia di formazione.

I principali compiti della rete sarebbero:

- il monitoraggio e l'analisi comparativa dell'impatto del programma a livello nazionale, ivi comprese le principali azioni di promozione

della parità di opportunità fra donne e uomini; l'allestimento e il monitoraggio di progetti; l'elaborazione di accordi per lo scambio di informazioni e know how e la relativa diffusione;

- a livello regionale e settoriale: l'analisi dei bisogni di formazione e qualificazione; la fornitura di audit di formazione per le PMI; il trasferimento di innovazioni tecnologiche e di metodi di apprendimento, in particolare alle PMI; l'incentivazione della mobilità geografica dei giovani e dei formatori, nonché il consolidamento delle convenzioni di guida e consulenza.

Le reti potrebbero essere organizzate in collaborazione con unità di coordinamento e di valutazione nazionali, che potrebbero risultare da una fusione delle unità nazionali dei programmi attuali (COMETT, FORCE, PETRA, EUROTECNET e IRIS). Spetterebbe naturalmente agli Stati membri di stabilire l'ubicazione adeguata di tali meccanismi di coordinamento e facilitazione.

Essi comporterebbero anche l'instaurazione di una rete di consorzi regionali e settoriali su base transnazionale. Tali consorzi potrebbero fondarsi sulle partnership di formazione Università/Impresa (le CFUI di COMETT) che richiederebbero un rafforzamento degli accordi di compartecipazione con le autorità regionali, le parti sociali, le società ed altre agenzie di formazione nelle regioni interessate.

61. I consorzi regionali e settoriali potrebbero inoltre fungere da centri di risorse a sostegno dell'azione comunitaria, fornendo un contesto d'incentivazione della mobilità e dello scambio di giovani lavoratori e di giovani in formazione, valendosi delle convenzioni di scambio elaborate nel quadro del programma PETRA. Tali consorzi potrebbero altresì contribuire all'applicazione di altre politiche comunitarie elaborando adeguate misure di formazione - per esempio, ambiente, PMI e R&S. La portata comunitaria delle attuali compartecipazioni COMETT rappresenta un grande vantaggio e dovrebbe essere consolidata in quest'ottica.

SETTORE B: Sostegno all'innovazione: progetti transnazionali e prodotti comuni.

62. Il settore si concentrerebbe sull'individuazione, sulla raccolta e sulla diffusione delle innovazioni in materia di formazione. Si rivolgerebbe in primo luogo ai responsabili della formazione a livello locale, per lo più società e fornitori di formazione. Tenterebbe di riunirli in partnership transnazionali in seno alle quali essi potrebbero mettere in comune la rispettiva perizia in ordine a progetti relativi alle stesse priorità.
63. Sosterrebbe inoltre la programmazione e lo sviluppo di progetti transnazionali di formazione. Questi ultimi avrebbero un contenuto comune e fornirebbero soluzioni innovative a problemi congiunti di formazione. Essi dovrebbero condurre all'elaborazione di prodotti trasferibili di

elevata qualità da diffondere attraverso la rete europea a tutte le società e a tutti i fornitori di formazione interessati. I prodotti dovrebbero essere altamente innovativi e basarsi su metodi formulati congiuntamente e moduli e materiali elaborati in comune. Dovrebbero inoltre possedere notevoli qualità dimostrative.

64. In sede di sviluppo di questo settore, la rete europea potrebbe valersi di un "pool" di esperienze specifiche comunitarie al fine di:

- * assistere fornitori e società nel campo della formazione dei vari Stati membri in sede di organizzazione e gestione di partnership transnazionali e di elaborazione di progetti di formazione;
- * assistere le unità nazionali di valutazione e coordinamento in sede di valutazione e monitoraggio di progetti.
- * contribuire a diffondere le prassi ottimali in ordine all'incentivazione della parità di opportunità per le donne e gli uomini - al fine di produrre un migliore impatto sul grosso dei sistemi nazionali.

SETTORE C: Analisi - Ricerca

65. L'obiettivo di questo settore sarebbe quello di migliorare la comprensione reciproca dei sistemi e meccanismi di formazione professionale. Ne promuoverebbe qualità ed efficienza tramite convenzioni ben strutturate per lo scambio di informazioni ed analisi. Ciò contribuirebbe ad ottenere informazioni e dati comparabili, una comprensione comune di progetti e indicatori e a sviluppare - in stretta cooperazione con gli Stati membri - la ricerca e gli strumenti analitici in ordine a questioni centrali dei sistemi e meccanismi di formazione. In tale contesto, verranno sfruttate le esperienze di EUROSTAT al fine di sviluppare ulteriormente aspetti di metodologia e comparabilità delle statistiche a sostegno del programma comunitario di formazione professionale.

66. Ciò consentirebbe inoltre ai responsabili sul piano decisionale di situare i rispettivi sistemi e pratiche nazionali in una prospettiva europea, nonché ad agevolare il trasferimento di know-how, in particolare verso i paesi che attualmente ristrutturano le loro convenzioni di formazione e qualificazione; avrebbe inoltre una particolare utilità per le regioni comunitarie dell'obiettivo 1.

67. Le attività svolte nel settore C produrranno del materiale importante per il Foro europeo sulla formazione professionale, che in futuro sarà organizzato dalla Commissione a scadenze regolari. Potrebbe inoltre contribuire alla produzione di un rapporto periodico europeo sulla situazione della formazione professionale nella Comunità europea - a complemento della relazione sull'occupazione regolarmente pubblicata dalla Commissione.

68. In tale contesto, occorrerebbe invitare il CEDEFOP a svolgere un ruolo più cardinale nell'assistere la Commissione in sede di comparazione e diffusione dei ritrovati della ricerca nel campo della formazione, insistendo in particolare sulla necessità di conferire una dimensione europea alla formazione dei formatori e alla pubblicazione di autorevoli

materiali comparativi aggiornati sull'organizzazione e sul funzionamento dei vari sistemi di formazione e qualificazione. Il CEDEFOP fungerebbe in tal caso da piattaforma per lo scambio di esperienze pratiche.

69. Il programma di formazione professionale potrebbe servirsi di collegamenti telematici fra le unità nazionali, regionali e settoriali al fine di aumentare lo scambio di informazioni. Il programma potrebbe inoltre impartire un importante impulso allo sviluppo e alla diffusione di metodi e materiali per l'apprendimento aperto e a distanza, conferendo alla rete e ai progetti comuni dimensioni e dinamismo innovativo del tutto nuovi. Darebbe inoltre una forma concreta all'idea di una zona aperta di formazione e qualificazione nella Comunità.
70. Il Comitato consultivo della Formazione professionale della Commissione fungerebbe da consulente in materia di elaborazione della politica comunitaria di formazione e sarebbe in grado di esaminare il programma comunitario di formazione professionale e verificarne la coerenza con le politiche strutturali della Comunità. Le strutture di coordinamento create negli Stati membri dovrebbero agevolare un controllo del programma comunitario ed un suo collegamento con altri interventi comunitari, in particolare con il Fondo sociale europeo. Esse potrebbero contribuire ad attirare maggiormente l'attenzione sulle necessarie corresponsabilità in materia di valutazione e monitoraggio dell'azione comunitaria.

CONCLUSIONE

71. I due principali orientamenti dell'azione sopraesposti corrispondono strettamente allo spirito ed alla lettera degli articoli 126 e 127 del nuovo Trattato. Non appena quest'ultimo sarà stato ratificato, la Commissione si propone di presentare una comunicazione al Consiglio relativa all'applicazione di tali articoli in un contesto coerente. La comunicazione integrerà le proposte di programma che la Commissione dovrà presentare entro la fine dell'anno.

ALLEGATO 1

PROGRAMMI D'AZIONE NEL CAMPO DELL'ISTRUZIONE E DELLA FORMAZIONE

A partire dal 1987 è stata avviata a livello comunitario una serie di programmi d'azione specifica:

COMETT (Programma di cooperazione fra università ed imprese per la formazione nel campo delle tecnologie), avviato nel 1986, era concepito per fungere da complemento nel settore dell'istruzione e della formazione professionale al programma ESPRIT per il settore Ricerca e Sviluppo ed inteso come strumento per suscitare una più intensa sinergia fra università ed industria e conseguire il miglioramento della formazione professionale necessario per far fronte all'evoluzione tecnologica.

Il programma **ERASMUS** (Programma d'azione europeo per la mobilità degli studenti universitari), impostato nel 1987, si proponeva di potenziare la cooperazione fra le università al fine di facilitare il mutuo riconoscimento dei titoli di studio e di stimolare una maggiore mobilità degli studenti e del personale docente e amministrativo fra gli istituti superiori d'istruzione della Comunità. Per quanto riguarda in particolare gli studenti, la Commissione si era prefissa l'obiettivo di raggiungere il 10% di mobilità all'interno della Comunità.

EUROTECNET (Programma d'azione per la promozione dell'innovazione nel settore della formazione professionale in sintonia con l'evoluzione tecnologica nella Comunità europea) ha la sua origine nella risoluzione del Consiglio del 1983, con la quale si tracciavano le linee direttrici della politica nel settore della formazione per gli anni '80 e, dopo una fase preparatoria triennale, fu adottato formalmente nel 1990 per far fronte alle esigenze poste dai mutamenti tecnologici ai sistemi di qualificazione e ai metodi di formazione professionale.

PETRA (Programma d'azione per la formazione professionale dei giovani e per la loro preparazione alla vita adulta e lavorativa), avviato nel 1988 e nato dal precedente Programma d'azione comunitaria per la transizione dei giovani dalla scuola alla vita adulta e lavorativa, si propone, attraverso la fissazione di nuove norme per la formazione professionale di base in tutta la Comunità, di far fronte alla particolare problematica posta dall'elevata disoccupazione giovanile.

Il Programma Gioventù per l'Europa (Programma d'azione per la promozione degli scambi giovanili all'interno della Comunità), adottato formalmente nel 1988 per organizzare e concentrare attorno ad una tematica comune una gamma di iniziative volte a favorire gli scambi giovanili extrascolastici, ha il suo punto di partenza nella relazione Adonino sull'Europa dei cittadini, adottata dal Consiglio europeo nel 1985.

IRIS (Rete europea di progetti di formazione professionale per le donne), impostato sulla base d'una Raccomandazione del Consiglio del 1987 in tema d'accesso delle donne alla formazione professionale, si prefigge di ottenere una più effettiva partecipazione delle donne, sostenendo, attraverso la creazione d'una rete europea, le idee innovative nel settore della formazione professionale femminile.

LINGUA (Programma d'azione per la promozione della conoscenza delle lingue straniere nella Comunità europea), avviato nel 1990, è nato dalle crescenti preoccupazioni per il difetto di fondo causa di gravi difficoltà in tante iniziative comunitarie, e cioè il fatto che non abbastanza cittadini sanno esprimersi in altre due lingue europee oltre alla propria.

Nel 1990, la Comunità ha inoltre avviato il programma TEMPUS (Programma di mobilità transeuropea per gli studi universitari), inteso a sostenere la trasformazione dei sistemi d'istruzione superiore nei paesi dell'Europa centroorientale. Il progetto è parte integrante del programma PHARE di assistenza comunitaria alla ristrutturazione economica e sociale di tali paesi.

Nel 1991 è stato varato FORCE (Programma d'azione per il potenziamento della formazione professionale continua nella Comunità europea) imperniato sugli sviluppi politici, sull'innovazione e sugli scambi di esperienze in materia di formazione professionale continua.

Un'evoluzione relativamente recente, con la quale si è esaltato il carattere europeo dei due programmi, è stata l'apertura di COMETT (a partire dal 1990) e di ERASMUS (dal 1992) ai paesi dell'EFTA, ai quali, quando entrerà in vigore l'accordo sullo Spazio economico europeo, a partire dal 1° gennaio 1995 sarà consentita la partecipazione alla totalità dei programmi comunitari nel settore dell'istruzione e della formazione professionale.

PROGRAMMI COMUNITARI IN MATERIA D'ISTRUZIONE E FORMAZIONE

TABELLA 1: PROGRAMMI COMUNITARI IN MATERIA D'ISTRUZIONE E FORMAZIONE

Sigla o acronimo	Denominazione completa	Validità	Stanziamiento fino al 1992 (in MECU)
COMETT	Programma di cooperazione fra università ed imprese per la formazione nel settore della tecnologia	86-94	202,6
ERASMUS	Programma d'azione europeo per la mobilità degli studenti universitari	1987-	307,5
PETRA	Programma d'azione per la formazione professionale dei giovani e la loro preparazione alla vita adulta e professionale	88-94	79,7
GIOVENTÙ PER L'EUROPA	Programma d'azione per la promozione degli scambi giovanili all'interno della Comunità - Programma "Gioventù per l'Europa"	88-94	32,2
IRIS	Rete europea di progetti di formazione professionale femminile	88-93	0,75
EUROTECNET	Programma d'azione volto a favorire nel settore della formazione professionale l'innovazione derivante dalla evoluzione tecnologica nella Comunità europea	90-94	7,0
LINGUA	Programma d'azione per la promozione della conoscenza delle lingue straniere nella Comunità europea	90-94	68,8
TEMPUS	Programma di mobilità transeuropea per gli studi universitari	90-94	194
FORCE	Programma d'azione per il potenziamento della formazione professionale continua nella Comunità europea	91-94	31,3

TRATTATO SULL'UNIONE EUROPEA

CAPO 3

Istruzione, formazione professionale e gioventù

Articolo 126

1. La Comunità contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione fra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema d'istruzione, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche.
2. L'azione della Comunità è intesa:
 - a sviluppare la dimensione europea dell'istruzione, segnatamente con l'apprendimento e la diffusione delle lingue degli Stati membri;
 - a favorire la mobilità degli studenti e degli insegnanti, promuovendo tra l'altro il riconoscimento accademico dei diplomi e dei periodi di studio;
 - a promuovere la cooperazione tra gli istituti d'insegnamento;
 - a sviluppare lo scambio di informazioni e di esperienze sui problemi comuni dei sistemi d'istruzione degli Stati membri;
 - a favorire lo sviluppo degli scambi di giovani e di animatori di attività socioeducative;
 - a incoraggiare lo sviluppo dell'istruzione a distanza.
3. La Comunità e gli Stati membri favoriscono la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti in materia d'istruzione, in particolare con il Consiglio d'Europa.
4. Per contribuire alla realizzazione degli obiettivi previsti dal presente articolo, il Consiglio adotta:
 - deliberando in conformità della procedura di cui all'articolo 189 B e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del comitato delle regioni, azioni di incentivazione, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri;
 - deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, raccomandazioni.

Articolo 127

1. La Comunità attua una politica di formazione professionale che rafforza ed integra le azioni degli Stati membri, nel pieno rispetto della responsabilità di questi ultimi per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale.
2. L'azione della Comunità è intesa:
 - a facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali, in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale;
 - a migliorare la formazione professionale iniziale e la formazione permanente per agevolare l'inserimento e il reinserimento professionale sul mercato del lavoro;
 - a facilitare l'accesso alla formazione professionale ed a favorire la mobilità degli istruttori e delle persone in formazione, in particolare dei giovani;
 - a stimolare la cooperazione in materia di formazione tra istituti d'insegnamento o di formazione professionale e imprese;
 - a sviluppare lo scambio di informazioni e di esperienze sui problemi comuni dei sistemi di formazione degli Stati membri.
3. La Comunità e gli Stati membri favoriscono la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti in materia di formazione professionale.
4. Il Consiglio, deliberando in conformità della procedura di cui all'articolo 189 C e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adotta le misure atte a contribuire alla realizzazione degli obiettivi di cui al presente articolo, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri.

ISSN 0254-1505

COM(93) 183 def.

DOCUMENTI

IT

04 16

N. di catalogo : CB-CO-93-229-IT-C

ISBN 92-77-55712-5

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee
L-2985 Lussemburgo