

**Parere riguardante l'undicesima relazione annuale (1985) della Commissione al Consiglio -
Fondo europeo di sviluppo regionale**

(87/C 180/14)

Il 6 novembre 1986, la Commissione ha deciso, in conformità con l'articolo 198 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato sul documento sopra menzionato.

La sezione «Sviluppo regionale, assetto territoriale e urbanistica», incaricata di preparare i lavori in materia, ha adottato un parere l'11 marzo 1987, sulla base della relazione del consigliere Della Croce.

Il Comitato economico e sociale, nel corso della sua 246^a sessione plenaria del 13 e 14 maggio 1987 (seduta del 13 maggio 1987), ha adottato a larga maggioranza, con 2 astensioni, il parere che segue:

1. Introduzione

1.1. L'11^a relazione annuale della Commissione al Consiglio sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) riveste un grande interesse e la sua stesura è più ampia ed esauriente delle relazioni precedenti che pure dovevano considerarsi pregevoli.

Essa mette a disposizione dati numerosi e precisi, illustra minuziosamente il funzionamento del FESR, fornisce un quadro completo degli interventi comunitari per lo sviluppo regionale e permette una valutazione approfondita della politica comunitaria in questo campo. Nonostante ciò la relazione pone in evidenza una situazione insoddisfacente in relazione agli impegni di politica regionale.

Le analisi, le proposte e le considerazioni svolte, nel loro complesso, devono essere positivamente apprezzate dal Comitato economico e sociale.

1.2. Purtuttavia nella relazione vi sono alcune lacune che è utile porre in evidenza.

In primo luogo non viene tentata una valutazione scientifica dei risultati ottenuti con i programmi e i progetti attuati con l'intervento del FESR. D'altra parte mancano o sono inadeguati i mezzi di indagine e di valutazione e per questo l'undicesima relazione non poteva affrontare questo aspetto importante. Inoltre appare insufficiente la descrizione del contesto economico in cui si svolge l'azione regionale. A questo proposito la Commissione rinvia l'esame alla terza relazione periodica sulla situazione delle regioni di prossima elaborazione, ma alcune analisi ed informazioni sarebbero state utili per giudicare il grado di adeguatezza dei criteri di gestione del FESR esposti nella relazione e l'efficacia delle azioni finanziate.

2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Nonostante le innovazioni e le correzioni apportate nel corso degli undici anni in cui ha operato il FESR, si deve constatare che la politica comunitaria per lo sviluppo regionale è insufficiente relativamente all'obiettivo prioritario di avvicinare i redditi e le condizioni di vita delle regioni svantaggiate a quelli delle regioni economicamente più sviluppate.

2.2. Si deve purtroppo constatare che si registra un ulteriore approfondimento dei divari fra i tassi di disoccupazione a livello regionale. Nell'undicesima relazione si commenta questo dato reale aggiungendo l'ipotesi di una possibilità che tale deterioramento non sia andato di pari passo con un generale aggravamento degli squilibri, ma siamo in assenza di dati precisi per essere certi di una tale realtà.

2.3. È bene, a questo proposito, rifarci alla relazione economica della Commissione per il 1986/1987, nella quale si rileva che:

1. le disparità assolute si sono considerevolmente accentuate;
2. lo scarto quadratico medio rispetto ai tassi di disoccupazione della Comunità registra per le regioni una evoluzione notevolmente più elevata di quella per gli Stati membri;
3. in nessun paese le disparità regionali di reddito si sono sensibilmente attenuate;
4. il tasso medio di disoccupazione nelle venticinque regioni più svantaggiate nel 1976 era dell'8% contro il 2,4% delle regioni più ricche, nel 1985 si ha un tasso del 21,1% contro il 6,6%.

In base a questi dati, nella stessa relazione, la Commissione afferma la necessità per le regioni svantaggiate di registrare un tasso di crescita superiore alla media europea con opportune politiche di aggiustamento delle autorità nazionali e regionali e con un intervento della Comunità, attraverso i propri strumenti finanziari, gli interventi della Banca europea per gli investimenti e gli strumenti finanziari di quest'ultima per completare le azioni condotte dalle autorità delle regioni svantaggiate.

2.4. A queste considerazioni va aggiunto che il completamento entro il 1992 del Mercato interno, senza che si pervenga alla definizione di un vero «spazio sociale ed economico» europeo (di cui la politica regionale sia uno dei piloni principali), aggraverà le condizioni economiche e sociali delle regioni ad economia più debole in quanto ridurrà ulteriormente la loro competitività.

2.5. La situazione economica che si è determinata in Europa a partire dal 1985 ha acquistato un andamento

favorevole determinato dal notevole calo dell'inflazione, dal dimezzamento della spesa petrolifera, dalla diminuzione dei tassi di interesse e, per certi aspetti, dalla riduzione notevole del tasso di cambio del dollaro. Per questo si sono create le condizioni per effettuare un energico rilancio delle politiche comunitarie e nazionali di sviluppo regionale, ma non sembra che questa occasione venga colta.

2.6. Negli ultimi sei anni la quota percentuale del bilancio comunitario destinata a questo scopo è rimasta stazionaria su una cifra di poco superiore al sette per cento. Poiché i risultati complessivi degli interventi non sono confortevoli, appare necessario modificare i rapporti fra le diverse linee di spesa a favore degli interventi della politica regionale.

2.7. La politica regionale della Comunità, anche se migliorata, non sarà in grado da sola di risolvere i gravi problemi degli squilibri esistenti. Essa deve essere strettamente collegata con quella degli Stati membri. Purtroppo a questo riguardo si devono lamentare le riduzioni effettuate sugli interventi di molti Stati membri dovute alle politiche restrittive adottate negli ultimi anni.

2.8. La spesa destinata dagli Stati membri allo sviluppo regionale non solo deve essere congrua, ma deve anche essere riqualificata in modo da ovviare agli errori ed agli insuccessi degli anni passati. Così come la Comunità ha ritenuto di modificare il regolamento del FESR e con esso anche i criteri informativi degli interventi, anche le norme legislative alla base della politica regionale dei singoli Stati meritano probabilmente una revisione ed un adeguamento alla situazione attuale.

Gli obiettivi del riequilibrio regionale e di una maggiore coesione all'interno della Comunità non possono essere raggiunti solo con la politica regionale. Perciò tutte le politiche comunitarie devono concorrere all'equilibrio delle situazioni regionali.

OSSERVAZIONI SPECIFICHE

3. Il contesto economico dell'azione regionale (riferimento al capitolo 1 dell'undicesima relazione, paragrafo 1)

3.1. La descrizione del contesto economico, come è già stato rilevato, non è molto ampia e si limita a poche considerazioni di base soprattutto sulla situazione occupazionale di cui si preveda un leggero miglioramento dopo il 1985 a livello generale, ma con un ulteriore approfondimento dei divari a livello regionale.

3.2. Si ripete, come già detto nella seconda relazione periodica, che l'ampliamento della Comunità ha avuto come effetto di accentuare le disparità regionali nella Comunità. A questo proposito è certamente vero che sono entrate nella Comunità altre regioni svantaggiate, ma è vero in primo luogo che le disparità si sono

accentuate anche fra le regioni che facevano parte della Comunità prima dell'ampliamento. Con l'entrata della Spagna e del Portogallo il problema diventa più vasto e richiede maggiore attenzione e maggiori mezzi.

4. Coordinamento delle politiche regionali (riferimento ai paragrafi 2 e 6 della relazione)

4.1. Il coordinamento delle politiche regionali nazionali e della politica regionale comunitaria è una condizione essenziale per raggiungere buoni risultati. È infatti necessario che tutti i programmi siano coerenti con gli obiettivi della Comunità. I mezzi che la Commissione ritiene necessari per realizzare il coordinamento sono precisi e puntuali.

In particolare è interessante l'analisi dell'impatto regionale delle principali politiche comunitarie, ma essa dovrebbe essere eseguita con metodologie precise note a tutti gli enti interessati.

4.2. Un utile elemento di valutazione dei programmi di sviluppo regionale sarebbe costituito dalle relazioni che gli Stati membri dovrebbero fornire alla Commissione in base all'articolo 2 del regolamento, ma la Commissione lamenta che nel 1985 gli Stati abbiano soddisfatto il loro obbligo solo in piccola parte. A questo proposito sarebbe necessario stabilire norme più cogenti e individuare mezzi di convincimento atti ad eliminare l'inosservanza delle norme.

4.3. Per giudicare l'efficacia del FESR è necessario poter fare un bilancio dei risultati ottenuti. La Commissione, di fronte alle innegabili difficoltà di una seria valutazione, ripiega su una serie di considerazioni generali interessanti, ma di fatto rinuncia all'esame dei risultati.

È indispensabile invece condurre indagini particolareggiate almeno in alcune zone d'intervento perché l'analisi dei risultati è un elemento essenziale per riqualificare la politica regionale.

4.4. Sono condivisibili le tesi della Commissione sull'influenza delle politiche settoriali (agricoltura, industria, ecc.) sullo sviluppo regionale. Proprio per questo l'integrazione delle varie politiche economiche comunitarie e nazionali è un'esigenza inderogabile.

5. Il nuovo regolamento (riferimento al capitolo 2 della relazione)

5.1. Il secondo capitolo tratta ampiamente del nuovo regolamento FESR illustrandone i principi. L'illustrazione è certamente apprezzabile ma si deve lamentare che a due anni e mezzo dall'adozione del nuovo regolamento non si riesce ancora ad avere un quadro sufficientemente dimostrativo dell'impatto provocato dal nuovo

strumento normativo. Del resto la Commissione si limita ad esporre gli elementi di base della comunicazione presentata all'incontro di Lussemburgo il 21 aprile 1986.

Anche se è necessario riconoscere che l'undicesima relazione non poteva che riferirsi al 1985, purtuttavia rimane difficile dare un giudizio sui risultati del nuovo regolamento limitandosi al primo anno di applicazione.

5.2. Il nuovo sistema delle forcelle, chiaramente esposto nella relazione, appare più idoneo per consentire agli Stati membri l'ottimale utilizzazione del FESR. In concomitanza con l'applicazione del nuovo sistema, si ha un aumento rilevante degli importi richiesti, però non uniforme. Fra i diversi Stati ci sono differenze notevoli. Sarebbe interessante approfondire il problema. Fra l'aumento delle richieste e il nuovo regolamento c'è un nesso causale o una pura coincidenza? Perché gli Stati membri hanno reagito in modo così difforme?

5.3. La Commissione ha messo a punto un metodo rigoroso per valutare *ex ante* le richieste di contributo. Tale metodo è accettabile ed adeguato. Pur tuttavia esso richiede un personale qualificato in numero maggiore del passato. La Commissione stessa invece pone in evidenza la carenza di personale dei servizi addetto alla valutazione. È deplorabile che non si sia ancora provveduto a migliorare la situazione e il Comitato economico e sociale (CES) deve ribadire (Parere sulla nona relazione, punto 5.3.) le proposte già rivolte al Consiglio.

5.4. Il lavoro di valutazione delle domande è aumentato per l'istruzione delle pratiche che interessano la Spagna e il Portogallo. A questo proposito sarebbe auspicabile che la Commissione presentasse una comunicazione sull'attuale stato delle domande presentate ed esaminate per i due paesi.

6. Risorse del FESR (riferimento ai paragrafi da 15 a 30 della relazione)

6.1. Dal 1981 la quota parte del bilancio comunitario è pressoché costante. Le risorse rappresentano meno dello 0,1% del PIL della Comunità. Se si aggiunge la considerazione fatta in altra sede della relazione che le dieci regioni più svantaggiate hanno ricevuto dal FESR un contributo medio annuo di diciassette ECU *pro capite* mentre il divario con le dieci regioni più sviluppate, in termini di prodotto interno lordo *pro capite*, supera i 10 000 ECU, si percepisce immediatamente l'inadeguatezza dell'intervento. Una spesa così bassa non può permettere il raggiungimento di risultati apprezzabili.

La Commissione, commentando la dotazione di bilancio, richiama l'attenzione sull'effetto moltiplicatore degli interventi del FESR e sul fatto che i suoi interventi costituiscono una percentuale rilevante della spesa pubblica per infrastrutture soprattutto in alcuni paesi.

Tali argomentazioni sono innegabili, ma la Comunità deve preoccuparsi principalmente della permanenza e

dell'aggravamento dei divari e deve perciò adottare una politica regionale più energica dotandola di mezzi finanziari adeguati.

6.2. La Commissione pone in evidenza l'impegno di garantire, anche per il 1986, contributi agli Stati membri più svantaggiati di importo quanto meno uguale a quello minimo garantito per il 1985. Non si conoscono ancora i dati relativi, ma tutto lascia pensare che le tendenze descritte al punto precedente non si stiano modificando nel senso auspicato dal Comitato nei pareri precedenti.

6.3. È particolarmente apprezzabile il fatto che le risorse disponibili vengano utilizzate per impegni quasi completamente. La percentuale a questo proposito è del 99,3% e molto difficilmente avrebbe potuto essere maggiore. Si può peraltro rilevare che i pagamenti sono inferiori agli impegni perché l'attuazione dei progetti richiede diversi anni. Comunque il rapporto fra pagamenti e impegni è leggermente migliorato.

6.4. Anche nel 1985, si registra un incremento non irrilevante (tre punti percentuali) delle risorse destinate ad investimenti produttivi. Il fatto è positivo e si devono apprezzare gli sforzi della Commissione per aumentare ancora la parte destinata agli investimenti nei settori industriale, artigianale e dei servizi.

6.5. La ripartizione territoriale delle risorse è avvenuta con una concentrazione particolarmente intensa nei quattro Stati membri comprendenti le regioni con i problemi più gravi. Essa ha subito nel 1985 una leggera intensificazione (82% contro 79,6%) che vale anche per le regioni prioritarie.

La concentrazione degli interventi tende a massimizzare gli effetti sullo sviluppo. Pertanto deve essere approvata.

Purtuttavia è opportuno aggiungere che l'utilizzazione degli interventi in tutti i paesi della Comunità che hanno squilibri regionali permetterebbe a tutta la popolazione europea di apprezzare meglio le finalità del FESR che non devono apparire solidaristiche, ma economiche. L'impatto psicologico favorevole determinerebbe le condizioni per rilanciare in termini più vigorosi la politica regionale soprattutto se si potessero fornire esempi di interventi con risultati chiaramente positivi.

6.6. La Commissione riconosce che il problema della complementarità tra il contributo del FESR e la partecipazione finanziaria degli Stati membri è molto importante.

Infatti il punto relativo alla « complementarità » tocca uno dei problemi più delicati del rapporto fra Comunità e singoli Stati membri. L'opinione pubblica, gli operatori economici e i rappresentanti delle parti sociali si domandano sempre se i programmi portati avanti col contributo comunitario non si sarebbero ugualmente

attuati col solo concorso delle autorità nazionali e regionali. Tale domanda non è né semplice né peregrina.

Indipendentemente dalla difficoltà di valutare se effettivamente l'intervento comunitario si aggiunge a quello degli Stati, si deve trovare uno strumento capace di costringere i governi dei vari paesi a rendere effettivamente addizionale il contributo della Comunità.

Mentre devi apprezzerne il fatto che la Commissione ha ben inquadrato il problema, è necessario anche invitarla a predisporre i mezzi per risolverlo.

6.7. La Commissione informa che, a proposito della complementarietà «individuale» per i progetti nei settori dell'industria, artigianato e servizi, gli Stati membri rifiutano di farvi ricorso ai sensi dell'articolo 36 del regolamento per problemi di possibile spreco e di concorrenza.

La tesi degli Stati non è convincente.

I risultati infatti non sono incoraggianti perché gli investimenti privati sono ancora troppo scarsi. Con ciò si dimostra che le attività produttive nelle regioni sottosviluppate non sono competitive con quelle delle regioni sviluppate. È fuori luogo quindi richiamare i problemi della concorrenza.

6.8. È pienamente condivisibile la tesi della Commissione per cui il regime di finanziamento per programmi contribuirà a rafforzare la complementarietà.

6.9. È giusta anche la tesi della Commissione relativa alla pubblicizzazione degli interventi. Più utile ancora, per lo stesso fine, è la pratica di un coinvolgimento attivo delle parti sociali nell'elaborazione e nell'esecuzione dei programmi.

7. La valorizzazione del potenziale di sviluppo endogeno delle regioni (riferimento ai paragrafi 39 e 40 della relazione)

7.1. La via dello sviluppo endogeno delle regioni è una scelta oculata. Perciò si deve condividere la tesi della Commissione per il finanziamento di misure in favore di piccole e medie aziende del settore industriale, artigianale, del turismo e dei servizi. È necessario però predisporre gli schemi per i programmi o i progetti in modo da creare un sistema di certezze per le piccole e medie imprese interessate.

7.2. Spiace infatti registrare la carenza di domande che si focalizzano sullo sviluppo del potenziale endogeno. Poiché la Commissione è consapevole delle difficoltà che si frappongono all'utilizzazione degli strumenti messi a disposizione delle amministrazioni nazionali, essa dovrebbe fare il possibile per interessare direttamente le piccole e medie aziende anche attraverso i loro consorzi e le loro organizzazioni di categoria.

8. Il problema dell'occupazione (riferimento ai paragrafi da 41 a 44 della relazione)

8.1. L'obiettivo di creare nuovi posti di lavoro attraverso l'intervento del FESR deve essere considerato prioritario.

I dati esposti dalla Commissione sulle ricadute occupazionali previste sono assai confortanti, ma forse è legittimo qualche dubbio sulla realizzazione delle previsioni. Manca infatti una precisa valutazione dei risultati *ex post*.

È comunque opportuno che la Commissione continui a valutare le domande tenendo in particolare conto le previsioni in materia occupazionale. Si devono privilegiare i programmi che prevedano investimenti che producano il maggior numero possibile di posti di lavoro sia direttamente che indirettamente.

9. Gli interventi per le infrastrutture (riferimento ai paragrafi da 45 a 47)

9.1. L'intervento del fondo per le infrastrutture è certamente necessario, in particolare in alcune regioni, perché la loro carenza è una causa determinante del sottosviluppo. Peraltro esistono anche aree in degrado nonostante l'esistenza di infrastrutture sufficienti. Ciò richiede un approfondimento del problema in modo da individuare i mezzi attraverso i quali sia possibile un equilibrio ottimale fra interventi per infrastrutture ed interventi per investimenti produttivi. È pienamente condivisibile l'indirizzo della Commissione tendente a privilegiare le infrastrutture connesse con le attività economiche e soprattutto quelle relative alla formazione professionale, alla ricerca e allo sviluppo tecnologico.

9.2. Non si deve comunque mai dimenticare la necessità di aumentare la parte di spesa destinata agli investimenti produttivi. La sua progressione deve nel tempo innalzarsi soprattutto quando le infrastrutture di base vengono anche in parte completate.

10. L'approccio integrato (riferimento ai paragrafi da 50 a 55)

10.1. L'approccio integrato è molto interessante perché l'utilizzazione contemporanea e finalizzata dei diversi strumenti finanziari, l'organicità dei programmi, le sinergie da sviluppare sono elementi che possono determinare risultati positivi e notevoli. Il CES a questo proposito richiama l'attenzione sui pareri già emessi in proposito e soprattutto su quello recentemente approvato per le operazioni integrate.

10.2. Allo stato dei fatti si deve rilevare però che la via dell'approccio integrato non viene percorsa con la dovuta decisione. Le operazioni integrate sono ferme a

quelle pilota di Napoli e Belfast. Gli stessi PIM non procedono con la sperata speditezza.

10.3. Certamente l'integrazione dei diversi strumenti e delle varie istanze non si realizza con facilità, ma è necessario riconoscere che il quadro giuridico entro il quale l'approccio integrato si deve realizzare è ancora incompleto, che le procedure sono nel complesso carenti o incerte, che i servizi della Commissione non sono attrezzati nel modo migliore per ottenere la necessaria coordinazione.

10.4. La coesistenza di operazioni integrate, programmi, approcci e misure e la loro relazione con i programmi nazionali di interesse comunitario risultano confuse, in particolare per i potenziali richiedenti di intervento negli Stati membri. La Commissione dovrebbe semplificare e chiarire le definizioni e le distinzioni dei diversi elementi.

11. Il rapporto con le autorità nazionali, regionali e locali (riferimento ai paragrafi 57 e 58)

11.1. Deve essere particolarmente condivisa l'intenzione della Commissione di accentuare l'importanza del dialogo con gli Stati membri e le autorità locali e regionali. Specialmente queste ultime devono essere associate all'attività comunitaria perchè solo esse sono in grado di suscitare attorno ai progetti l'interesse dell'opinione pubblica e la partecipazione effettiva degli operatori economici e delle parti sociali.

11.2. È condivisibile la tesi della Commissione secondo la quale è necessario perseguire gli obiettivi della fissazione comune dei settori prioritari, del cofinanziamento nel quadro dei programmi, della trasparenza e pubblicità delle fonti di finanziamento, della garanzia comune della disponibilità delle risorse.

12. Gli interventi del FESR nel 1985 (riferimento al capitolo 3 della relazione)

Tutto il capitolo terzo che espone dettagliatamente gli interventi realizzati dal FESR nel 1985 è di grande interesse e il testo merita una lode particolare per quanto riguarda la completezza delle informazioni e la chiarezza con la quale avvengono esposti i criteri e le metodologie che sono stati alla base delle scelte effettuate.

12.1. Valutazione delle domande di contributo (riferimento al paragrafo 65)

I criteri elencati per la valutazione delle pratiche appaiono ineccepibili. Qualche perplessità invece suscita l'ordine ad essi attribuito, anche se deriva dall'applicazione del regolamento. Infatti l'utilizzazione integrata degli strumenti comunitari figura al settimo (penultimo)

posto, addirittura all'ultimo il carattere frontaliero, insulare, periferico. Sono due elementi che meriterebbero una maggiore considerazione.

12.2. (riferimento al paragrafo 69)

Si precisa a questo punto della relazione che negli undici anni di esistenza del FESR, nessuna domanda è mai stata oggetto di parere negativo da parte del Comitato del FESR. Se ciò da un lato può assicurare l'accuratezza della direzione generale della politica regionale nell'esame delle pratiche, da un altro lato lascia pensare che questo esame sia troppo severo e selettivo.

12.3. La riorganizzazione della direzione generale per la politica regionale, cioè la DG XVI, è avvenuta in seguito all'adozione del nuovo regolamento. Essa era indubbiamente improcrastinabile. Però nello stesso tempo si sarebbe dovuto adeguare l'organico in modo adeguato ai nuovi compiti. Se si vuole veramente determinare un cambiamento positivo nell'attività per lo sviluppo regionale, bisogna predisporre efficienti servizi e strumenti operativi.

13. Finanziamento sulla base dei programmi (riferimento ai paragrafi da 72 a 88 della relazione)

13.1. Il passaggio graduale al sistema dei programmi anziché dei progetti appare molto opportuno perchè i programmi permettono di intervenire in modo più completo ed organico. Va però rilevato che, pur trattandosi del primo anno di applicazione del nuovo regolamento, tale passaggio avviene troppo lentamente, soprattutto per l'insufficiente iniziativa di alcuni Stati membri.

13.2. I programmi comunitari sono di grande importanza. I criteri che la Commissione illustra per la loro realizzazione sono condivisibili e le politiche in materia di telecomunicazioni e di energia devono essere portate avanti con molta determinazione per coinvolgere le regioni meno sviluppate in un disegno europeo qualitativamente molto avanzato.

13.3. Anche i programmi nazionali di interesse comunitario devono essere incoraggiati perchè la loro caratteristica può permettere di collegare lo sviluppo regionale alle principali politiche europee. Devesi a questo riguardo porre l'accento sulla necessità di coordinamento, di integrazione e di coerenza dei programmi con gli obiettivi di sviluppo dell'intera economia europea e del potenziamento delle tecnologie avanzate.

13.4. Di rilevante interesse è il condizionamento dei programmi al controllo dei comitati di coordinamento nei quali siano rappresentati gli organismi responsabili al livello locale, regionale e nazionale, nonché la Commissione. Nella fattispecie ci si riferisce solo ai primi tre programmi britannici. È necessario generalizzare queste metodologie.

13.5. La Commissione ha adottato alcune decisioni parziali su operazioni integrate in alcune regioni della

Francia. Senza precisi elementi di giudizio non è possibile criticare o apprezzare tale comportamento, ma è lecito chiedersi perché non si sia presa una decisione globale. Trattandosi infatti di operazioni integrate dovrebbero essere caratterizzate da criteri di complessità e dovrebbero prevedere l'intervento sinergico dei vari fondi strutturali.

14. Le domande di contributo (riferimento al paragrafo 90)

14.1. La domanda complessiva di contributi nel 1985 è aumentata in modo notevole (53%). Sarebbe interessante analizzare attentamente le cause di questo aumento. È solo un fatto tecnico derivante dalle norme del nuovo regolamento o siamo in presenza di una maggiore coscienza dei problemi relativi agli squilibri regionali? Probabilmente il fatto deriva in parte dalle norme del nuovo regolamento, ma in parte è anche il frutto di una maggiore coscienza dei problemi relativi agli squilibri regionali.

15. Spagna e Portogallo (riferimento al paragrafo 101)

15.1. Si deve esprimere soddisfazione per l'inizio dell'attività del FESR in Spagna e in Portogallo. Le proposte pervenute nel 1985 sono peraltro troppo poche per costituire un avvio reale. Sarebbe interessante che la Commissione predisponesse uno studio preparatorio per le attività nei due paesi.

16. Aiuti agli investimenti produttivi (riferimento ai paragrafi da 108 a 116)

16.1. È apprezzabile l'operato della Commissione tendente ad assicurare una parte maggiore di contributi agli investimenti industriali, artigianali e nel settore dei servizi in attività economicamente sane e capaci di creare i posti di lavoro durevoli, anche se si deve sottolineare la persistenza di un rapporto sfavorevole per i progetti dell'industria, artigianato e servizi nei confronti di quelli relativi alle infrastrutture.

16.2. Sono anche condivisibili i provvedimenti tesi a conferire maggiore elasticità agli interventi del FESR abolendo le condizioni limitative previste dal vecchio regolamento.

16.3. Sarebbe probabilmente opportuno, come avviene in alcuni casi, superare la quota del 50% relativa alla partecipazione del FESR sugli aiuti accordati dalle autorità nazionali e regionali. Infatti questo limite diminuisce la possibilità d'intervento proprio nelle aree meno sviluppate che dispongono di minori mezzi.

16.4. È preferibile che i contributi siano destinati prioritariamente ai settori produttivi che creano posti di lavoro con costi inferiori. Ciò però deve essere compatibile con la esigenza di indirizzarsi verso tecnologie avanzate.

16.5. Spiace constatare che il settore terziario abbia diminuito la sua quota di contributi perché esso nel suo complesso, è destinato a rappresentare un maggior ruolo nell'economia moderna. È invece positivo il fatto che si sia registrato un incremento dei contributi per le attività di ricerca e sviluppo.

17. Osservazioni conclusive

17.1. Riaffermiamo il nostro parere favorevole alla 11ª relazione FESR perché essa costituisce un documento chiaro ed esauriente e tale da offrire un quadro preciso di tutte le attività svolte dal FESR nel 1985. Essa espone anche chiaramente i criteri che la Commissione intende utilizzare per l'applicazione puntuale del nuovo regolamento.

Non ugualmente positivo può essere il nostro giudizio sull'insieme della politica regionale della Comunità e degli Stati membri, perché i risultati pratici finora ottenuti non sono soddisfacenti.

17.2. Le risorse disponibili per il FESR non sono sufficienti. La loro entità in percentuale sul bilancio comunitario è inadeguata alla mole dei problemi da risolvere.

17.3. Poiché l'Atto unico europeo inserisce la politica regionale tra le attività fondamentali della Comunità, è auspicabile che ciò rappresenti una rilevante modifica d'indirizzo con tutte le conseguenze che ne devono seguire anche sui problemi delle risorse.

17.4. Per rendere più efficace la politica regionale è necessario intensificare il collegamento della Commissione con i paesi membri e con le autorità regionali e locali. Tale necessità è accentuata dal previsto passaggio dal sistema dei progetti a quello dei programmi.

17.5. Essenziale è poi il coinvolgimento attivo, in ogni fase di attività, degli operatori economici, dei cittadini, delle organizzazioni di categoria degli imprenditori e dei lavoratori, delle associazioni rappresentative di tutti gli interessi sociali. Infatti il successo dei vari interventi dipende in massima parte dalla partecipazione di tutti gli interessati e dal loro convincimento di avere a disposizione strumenti utili per la soluzione dei gravi problemi che li affliggono.

17.6. I servizi della Commissione addetti alle attività relative allo sviluppo regionale devono essere migliorati non solo attraverso la nuova organizzazione già introdotta, ma anche con un potenziamento degli organici. Si devono anche prevedere procedure flessibili e snelle per il coordinamento di questi servizi con quelli che si occupano delle altre politiche comunitarie che hanno influenza sullo sviluppo regionale.

17.7. L'approccio integrato, che la Commissione asserisce di voler privilegiare, deve essere realmente utilizzato per un numero più ampio di interventi.

17.8. È con soddisfazione che accogliamo il passaggio progressivo ad un sistema di finanziamento basato sui programmi anziché sui progetti. Questo nuovo sistema è capace potenzialmente di risolvere molti problemi nella preparazione degli interventi e nella loro finalizzazione, nel coinvolgimento dei vari livelli delle autorità competenti, nella partecipazione delle parti sociali, nella complementarità, nel coordinamento delle varie politiche.

Grande interesse e priorità di collocazione devono essere attribuiti ai programmi comunitari di cui si auspica anche un ampliamento numerico.

17.9. I risultati reali delle operazioni portate avanti col contributo del FESR devono poter essere misurati e resi noti agli interessati e all'opinione pubblica.

Questa esigenza non può essere delusa. Certamente vi sono molte difficoltà che ostacolano la raccolta dei dati e l'elaborazione delle conclusioni, ma è necessario superarle.

È auspicabile infine che la terza relazione sulla situazione delle regioni offra un quadro completo del contesto economico in cui si svolge la politica regionale.

Bruxelles, 13 maggio 1987

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Alfons MARGOT

Parere in merito alla proposta di decisione del Consiglio recante adozione di un programma d'azione per la formazione e preparazione dei giovani alla vita adulta ed attiva⁽¹⁾

(87/C 180/15)

Il Consiglio, in data 3 aprile 1987, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 128 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

Il Comitato economico e sociale ha deciso di affidare a Nierhaus, relatore generale, l'incarico di preparare i lavori in materia.

Il Comitato economico e sociale, il 14 maggio 1987, nel corso della 246^a sessione plenaria, ha adottato, all'unanimità, il seguente parere:

1. Introduzione

1.1. Lo sviluppo economico degli Stati altamente industrializzati è caratterizzato, da un lato, dalla crescente riduzione di attività meno qualificate, soprattutto in seguito all'impiego di nuove tecnologie; dall'altro, dall'aumento relativo del fabbisogno in tutti i comparti economici di personale qualificato ben addestrato. Questo dato di fatto e la sostituzione, a ciò connessa, soprattutto delle prestazioni lavorative umane meno qualificate mediante sistemi d'informazione e di comunicazione comandati elettronicamente in quasi i tutti i settori amministrativi e produttivi ha contribuito in maniera essenziale a creare l'attuale elevato tasso di disoccupazione strutturale. I giovani sulla soglia della vita attiva formano una quota spaventosamente alta di

tale percentuale. Relativamente le migliori opportunità per entrare nel mondo del lavoro le hanno ancora di solito i giovani con una buona istruzione scolastica e una formazione professionale qualificata, che non si dovrebbe limitare alla trasmissione di nozioni puramente specialistiche, bensì dovrebbe anche contemplare contenuti sociali.

Va messo in evidenza che, se l'istruzione scolastica generale non contempla una comprensione pratica di materie come il sistema fiscale, la sicurezza sociale, i sussidi di disoccupazione, il sistema pensionistico, l'amministrazione del denaro, si dovrebbero trovare modi di includere tali materie nella formazione professionale.

1.2. Nel presente parere in merito alla « Proposta di decisione del Consiglio recante adozione di un programma d'azione per la formazione e preparazione dei giovani alla vita adulta ed attiva », il concetto di « formazione » (più precisamente: « formazione professionale »)

(1) GU n. C 90 del 4. 4. 1987, pag. 4.