

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XII
N. 102

RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

APPROVATA NELLA SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 GENNAIO 1989

Risoluzione
concernente la coesione economica e sociale nella Comunità

Annunziata il 18 aprile 1989

IL PARLAMENTO EUROPEO,

viste le proposte di risoluzione di cui ai docc. B2-88/86 e B2-122/87,

vista la risoluzione del 21 gennaio 1988 sul ritardo nelle decisioni volte a rafforzare la coesione economica e sociale della Comunità e sulla relazione tra tale ritardo e la realizzazione del mercato interno (1),

vista la sua risoluzione del 13 maggio 1987 sul documento della Commissione « Portare l'Atto unico al successo » (2),

visti la relazione della commissione per i problemi economici e monetari e la politica industriale e il parere della com-

missione per gli affari sociali e l'occupazione (Doc. A2-307/88),

A. Considerando, a norma degli articoli 2 e 113 del Trattato CEE e soprattutto in seguito all'adozione dell'Atto unico, che comprende un titolo V, dedicato unicamente a questa materia, che la coesione economica e sociale è divenuta un obiettivo prioritario da cui dipende in modo determinante il successo dell'integrazione economica e monetaria e la realizzazione del mercato interno unico,

B. Considerando:

che la coesione economica mira alla soppressione delle disparità regionali in materia di sviluppo mediante la creazione di uno spazio economico integrato,

che la coesione sociale ha per oggetto la soppressione delle cause di discriminazione e di tensione sociale, me-

(1) G. U. n. C 49 del 22 febbraio 1988, pag. 118.

(2) G. U. n. C 156 del 15 giugno 1987, pag. 52.

dianche la convergenza dei livelli di vita e di reddito su scala regionale e a livello personale, grazie alla creazione di uno spazio sociale,

e che per conseguenza questi due concetti sono di fatto connessi in modo inscindibile,

C. Considerando che gli effetti dell'integrazione comunitaria sulla riduzione degli squilibri regionali sono stati finora evidentemente insufficienti e che il numero delle persone che vivono in regioni il cui PIL procapite, a parità di potere d'acquisto, è inferiore al 25 per cento della media comunitaria, è oggi passato da 24 a 62 milioni di abitanti (pari al 20 per cento della popolazione della Comunità e con un divario tra regioni ricche e povere che è salito, dopo l'ingresso della Grecia, della Spagna e del Portogallo, dall'1-2 dell'Europa dei Sei all'1-10 nell'Europa odierna), la quale situazione è inaccettabile,

D. Considerando in particolare che le regioni più svantaggiate della Comunità sono di fatto caratterizzate da:

una struttura quanto mai deformata dell'economia, con un peso eccessivo del settore primario rispetto ai settori secondario e terziario; in taluni casi, una grave situazione di declino industriale e spesso una posizione geografica periferica, lontana dai centri di grande sviluppo economico o priva di buoni e rapidi mezzi di comunicazione con questi,

un grave ritardo di sviluppo economico, che risulta da un'insufficienza delle infrastrutture (dato che la dotazione globale d'infrastrutture è in talune regioni inferiore del 40-60 per cento alla media comunitaria), di specializzazione tecnologica, di mezzi d'informazione di cui dispongono, d'istruzione, di formazione e di competitività delle unità economiche e dei prodotti,

deboli livelli degli apporti di capitali, in particolare delle entrate e degli investimenti, e, per conseguenza, la penur-

ria dei mezzi e degli strumenti di finanziamento di cui dispongono,

il fatto che esse producano poco o niente in fatto di tecnologia e beneficino solo in modo inadeguato di un trasferimento di nuove tecnologie,

l'obsolescenza delle attrezzature sociali e l'inadeguatezza della legislazione sociale,

divergenze nettissime del livello di reddito e del PIL,

tassi di disoccupazione elevatissimi, fino al 30 per cento rispetto a una media comunitaria già inammissibile,

E. Considerando che questa situazione di disparità, che riguarda lo sviluppo economico e sociale, l'uguaglianza di opportunità e la gestione delle risorse umane, non è affatto dovuta ad una fatalità e deve essere corretta mediante adeguati interventi strutturali, come dimostrano molte esperienze riuscite di integrazione economica;

F. Considerando che nell'Europa dei Dodici l'unità di mercato e l'unione economica e monetaria non potranno sfociare in un'Unione europea priva di tensioni se non si procede all'adeguamento di tutte le politiche comunitarie,

G. Considerando quindi necessario ormai che la Comunità attui una strategia di cooperazione finalizzata alla crescita e alla coesione economica e sociale, che deve offrire a tutte le regioni e gruppi sociali interessati non una semplice assistenza, bensì uguali possibilità di sviluppo che andranno a beneficio dell'intera Comunità;

L'interdipendenza tra la crescita e la coesione economica e sociale.

1. — Sottolinea che senza coesione non si dà crescita economica globale

della Comunità, dal momento che gli squilibri regionali:

a) esercitano effetti inflazionistici (dovuti principalmente alle conseguenze della sovraconcentrazione economica sui costi);

b) limitano la crescita (disoccupazione strutturale, insufficiente diversificazione dell'economia, perdita di potenziale e di sbocchi);

c) ostacolano il perseguimento dell'integrazione economica e monetaria e frenano la realizzazione del mercato interno, snaturando gli obiettivi stabiliti in materia dall'Atto unico;

d) comportano, allo stato latente, il rischio di disgregazione della Comunità, per l'effetto cumulativo della mancanza di coesione e delle relative conseguenze sul piano economico, sociale e politico;

2. — Osserva peraltro che, per aver successo, una strategia di coesione economica e sociale non può, manifestamente, che iscriversi nel contesto generale di una forte crescita, propizio all'esplicazione di un ampio sforzo di solidarietà, e di una grande stabilità monetaria che costituisce il presupposto imprescindibile per gli investimenti; che invece, in mancanza di coesione economica e sociale, la crescita che potrà derivarne sarà inferiore e disuguale, favorendo ancora le regioni più sviluppate, accentuando « l'Europa a due velocità », vale a dire la disintegrazione economica;

L'interdipendenza tra il completamento del mercato interno e la coesione economica e sociale.

3. — Riconosce che il completamento del mercato interno comporta una serie di cospicui vantaggi — in termini di economie di scala e di competitività — per tutte le regioni svantaggiate o meno; sottolinea tuttavia che quelle svantaggiate, per la loro vulnerabilità, sono altresì esposte a certi rischi inerenti all'apertura del grande mercato;

4. — Reputa in effetti che numerose regioni, che subiranno contemporaneamente la perdita della protezione amministrativa (apertura degli appalti pubblici), fiscale (per il ravvicinamento dei tassi IVA e delle accise), industriale (controllo rigoroso degli aiuti statali) e finanziario (per la libera circolazione dei capitali) e il contraccolpo di una concorrenza ben più aspra, potrebbero — in mancanza delle necessarie misure compensative — essere violentemente destabilizzate e condannate a un regresso ancor maggiore;

5. — Osserva inoltre che se la coesione costituisce una condizione per il completamento del mercato interno, essa funge altresì da fattore della sua riuscita e della sua piena efficacia;

Le lacune del programma della Commissione « Portare l'Atto Unico al successo ».

6. — Approva il programma generale della Commissione « Portare l'Atto unico al successo » per gli anni a venire, in considerazione della sua portata e della sua coerenza, e si compiace del fatto che il Consiglio europeo del 12 e 13 febbraio 1988 lo abbia adottato nel suo insieme;

7. — Deplora tuttavia che non sia stata maggiormente asserita l'interdipendenza tra il mercato unico e la coesione economica e sociale in quanto, da sola, la completa apertura del grande mercato non può portare all'integrazione economica;

8. — Sottolinea in effetti che, per quanto riguarda il ritmo di applicazione dell'insieme delle misure che dovrebbero costituire il programma di coesione economica e sociale, permane un grado di incertezza sulla precisazione del calendario di esecuzione del Libro bianco relativo al completamento del mercato interno; teme perciò che i provvedimenti di coesione economica e sociale si configurino come provvedimenti secondari di accompagnamento e d'altra parte sottolinea

che nella definizione delle nuove politiche occorre sempre tenere debitamente conto del parametro costituito dalle conseguenze di questo mercato sulla coesione economica e sociale; rileva altresì un cospicuo sfasamento fra la volontà di realizzare il mercato interno e lo stato ancora embrionale dello sviluppo della strategia cooperativa di crescita o del dialogo sociale, cosa questa che rischia di causare un vero e proprio blocco del processo di realizzazione del mercato interno e una serie di possibili tensioni politiche tra gli Stati membri;

Una strategia cooperativa di crescita e di coesione economica e sociale.

A) *Gli assi portanti di tale strategia.*

— Cooperazione economica e monetaria.

9. — Riafferma l'esigenza di soddisfare le condizioni generali indispensabili a un progresso verso la coesione economica e sociale, e cioè:

a) l'effettiva attuazione di una strategia cooperativa non solo di crescita ma anche di coesione economica, vale a dire la riorganizzazione delle sue modalità di esecuzione, al fine di conseguire, nella Comunità, un tasso di crescita medio del 3,5 per cento e, negli Stati membri meno prosperi, un tasso superiore del 2-3 per cento a tale valore medio, il che comporta per questi paesi tassi reali annui di crescita degli investimenti pari all'8 per cento almeno;

b) il risoluto perseguimento dell'integrazione monetaria secondo modalità che traducano l'esigenza di maggior solidarietà e stabilità di un Sistema monetario europeo che, così come funziona attualmente, non soddisfa le condizioni per l'adesione dei paesi meno prosperi e non contribuisce in misura sufficiente alla coesione;

c) la necessità di una convergenza delle politiche e dei regimi fiscali, per evitare squilibri e distorsioni nella libera

circolazione di capitali, delle merci e dei servizi e nella realizzazione dell'integrazione monetaria;

— Riforma dei Fondi strutturali.

10. — Sottolinea tutta l'importanza della riforma in corso dei Fondi strutturali che, oltre a comportare un significativo aumento del loro volume, deve articolarsi nella scelta di obiettivi prioritari, nella concentrazione dell'applicazione dei mezzi disponibili, nel ricorso alla programmazione pluriennale, nell'efficacia dei metodi d'azione (complementarietà, coordinamento, semplificazione) nonché nell'attuazione delle politiche macroeconomiche corrispondenti tanto nei paesi interessati che a livello comunitario;

11. — Osserva che il volume globale dei Fondi strutturali, dopo l'aumento deciso nell'ultimo Consiglio europeo di Bruxelles, rappresenta tuttavia meno dello 0,3 per cento del PIL totale della Comunità e permane quindi modesto, tenuto conto delle attuali disparità e dei bisogni, e costituisce solo una percentuale limitata del bilancio comunitario, che va soprattutto a vantaggio delle regioni già più sviluppate, come viene sottolineato nella relazione periodica sullo sviluppo socio-economico delle regioni; si preoccupa in particolare delle conseguenze, per le regioni affette da un ritardo più lieve (cioè quelle in cui il PIL pro capite è marginalmente superiore al 75 per cento della media comunitaria), della repentina soppressione di tutti gli aiuti in seguito all'applicazione dei nuovi rigorosi criteri previsti per essere ammessi al beneficio di tali interventi, cosa che giustifica l'adozione di norme di applicazione modulata e flessibile;

— Bilancio comunitario.

12. — Ricorda quindi l'essenziale funzione di redistribuzione di cui è investito il bilancio comunitario, che deve divenire — per quanto ancor lungi dall'aver raggiunto la massa critica sufficiente (2-

2,5 per cento del PIL comunitario secondo la relazione Mc Dougall) — lo strumento per eccellenza della coesione economica e sociale; sottolinea inoltre a tale proposito la portata della progressiva riforma delle modalità di riscossione delle risorse comuni con riferimento al PIL (quarta risorsa); insiste tuttavia sul fatto che ci troviamo ancora lontani dalla realizzazione di un sistema contributivo progressivo, senza il quale non si può realmente parlare di effetto redistributivo del bilancio mediante le entrate;

— Politica di concorrenza.

13. — Ritiene che un'applicazione modulata della politica di concorrenza possa a sua volta contribuire (soprattutto in materia di aiuto regionale, di aiuto alla ricerca, di controllo delle concentrazioni e delle situazioni di oligopolio) a una maggior coesione, ma che in altri casi si imponga invece un estremo rigore per quanto riguarda gli aiuti nazionali;

B) *I settori prioritari.*

— Il miglioramento delle infrastrutture.

14. — Sottolinea che una delle priorità essenziali dell'azione comunitaria riguarda il miglioramento delle infrastrutture in materia di comunicazione, che si concretizzerà in un piano europeo di infrastruttura comprendente le vie di comunicazione, i trasporti e le telecomunicazioni; che è opportuno mobilitare tutti gli investimenti necessari (ricorrendo a tutti i mezzi a disposizione: incentivi fiscali, massime agevolazioni possibili, dichiarazione di utilità pubblica europea) per fare in modo che entro 10 anni le regioni meno favorite raggiungano l'80 per cento della media comunitaria in questo campo e che le regioni lontane e quelle insulari siano alleviate dagli svantaggi inerenti alla loro perifericità (1); che occorre inol-

tre accordare la priorità alle infrastrutture di base in materia di attrezzatura sociale (scuole, centri sanitari, urbanizzazione rurale, elettrificazione rurale, eccetera.);

— L'insegnamento scolastico e professionale.

15. — Insiste sulla portata dei bisogni in materia di scolarizzazione, di formazione professionale e di riqualificazione nonché di scambi (programmi COMETT, YES ed ERASMUS rinnovati e ampliati) che si manifesteranno nei prossimi anni nelle regioni più svantaggiate, le quali non potranno adattarsi alle trasformazioni tecnologiche né migliorare la propria produttività se tali bisogni non saranno stati soddisfatti; ribadisce quindi l'importanza, in questo settore, del Fondo sociale europeo; è altresì necessario prevedere lo stanziamento di fondi di bilancio per migliorare o sviluppare i sistemi nazionali di istruzione, insegnamento tecnico e formazione professionale, ricorrendo tra l'altro all'intervento del Fondo sociale europeo per favorire l'applicazione e l'ammodernamento dei sistemi di insegnamento tecnico;

— La diffusione delle nuove tecnologie.

16. — Rileva che, tenendo nel debito conto tanto i rischi che le possibilità offerte dalle nuove tecnologie, lo sviluppo tecnologico costituisce uno dei settori fondamentali per una politica di coesione;

17. — Al fine di ridurre la grave squadratura della partecipazione delle varie regioni comunitarie alle nuove tecnologie, considera perciò necessario:

a) definire una politica comunitaria di ricerca e sviluppo che abbia un effetto integratore tra gli Stati, le imprese, i centri e le politiche nazionali, correggendo le cause della scarsa partecipazione alla ricerca e sviluppo comunitari di taluni paesi e assicurando la coerenza tra gli obiettivi comunitari in fatto di ricerca e sviluppo e il resto delle politiche comunitarie;

(1) Ipotesi formulata nella relazione del Gruppo Padoa Schioppa (Allegato E).

b) tenere presente la dimensione regionale della politica tecnologica comunitaria (la distribuzione dei programmi scientifici comunitari dovrebbe progressivamente rispettare il principio della parità pro capite);

c) garantire quella nuova dimensione tecnica dello sviluppo dei servizi nelle regioni meno sviluppate (programmi STRIDE, SPRINT, LIEN) che costituisce il prerequisito per l'uscita dal loro isolamento;

— La riforma della politica agricola comune.

18. — Nota il ruolo di rilievo che la PAC può svolgere ai fini della coesione economica, nella misura in cui la sua funzione di riorientamento prevarrà su quella di garanzia, a tutto beneficio delle zone rurali svantaggiate nell'ovest e nel sud dell'Europa nonché in quelle di montagna, e sottolinea quindi l'esigenza di un'urgente attuazione di questa riforma;

— La diversificazione delle economie regionali.

19. — Sottolinea il problema posto dall'insufficiente diversificazione economica di numerose regioni svantaggiate, e quindi maggiormente vulnerabili, da cui deriva:

a) l'importanza di portare avanti azioni in favore delle PMI che svolgono un'attività di innovazione e di migliorare il quadro giuridico, amministrativo e finanziario in cui esse operano, secondo le linee del programma d'azione della Commissione;

b) la funzione che può svolgere una politica in materia di turismo compatibile con la protezione dell'ambiente e che dia impulso al restauro del patrimonio artistico;

c) la necessità di realizzare programmi di riabilitazione e di riconversione di talune infrastrutture industriali esistenti;

— Una politica di protezione dell'ambiente.

20. — Sottolinea la necessità di ridefinire gli obiettivi della politica comune della protezione dell'ambiente e soprattutto l'urgenza di esaminare, insieme ai problemi derivanti dall'inquinamento atmosferico e idrico connessi con un elevato grado di sviluppo industriale, i problemi inerenti alle regioni in ritardo, connessi con i mezzi di produzione: l'erosione, la desertificazione, la penuria di risorse idriche, le irregolarità climatiche, che sono all'origine di catastrofi naturali, il disboscamento, che è causa di incendi, eccetera;

— Una politica commerciale esterna al servizio della coesione.

21. — Sottolinea il ruolo che la politica commerciale esterna deve svolgere ai fini della coesione per quanto concerne i negoziati bilaterali o multilaterali in corso con i paesi geograficamente vicini o con quelli che rivestono grande importanza per il commercio esterno della Comunità, nonché nei confronti delle organizzazioni internazionali quali l'EFTA e il GATT; ricorda il principio secondo il quale, soprattutto per quanto concerne i paesi comunitari meno sviluppati, qualunque strategia commerciale deve soddisfare le seguenti condizioni prioritarie:

a) non concedere ad alcun paese terzo agevolazioni commerciali o di altro genere maggiori di quelle accordate agli Stati membri;

b) tener conto, in presenza di condizioni favorevoli di lungo periodo, delle conseguenze sui settori economici più sensibili della Comunità;

— La partecipazione regionale.

22. — Reputa inoltre che lo sviluppo delle regioni attualmente svantaggiate, la cui capacità di far fronte ai rigori del mercato unico non è garantita, dipenda

in ampia misura dalle iniziative e dall'impegno dei loro responsabili a tutti i livelli (sviluppo endogeno); sottolinea a tale proposito l'urgente necessità di mettere in atto veri e propri provvedimenti di decentralizzazione amministrativa che consentano alle istituzioni regionali di partecipare a giusto titolo alle opzioni riguardanti le regioni;

— La coesione sociale.

23. — Sottolinea lo stretto vincolo di interdipendenza esistente fra la coesione economica, la coesione sociale e una buona gestione delle risorse umane, e richiama l'attenzione sul ritardo nella costruzione di uno spazio sociale europeo, specchio fedele della coesione sociale, affermando al tempo stesso l'urgenza della sua realizzazione; sottolinea quindi l'urgente necessità di adottare i seguenti provvedimenti:

sottolinea l'urgente necessità di adottare i seguenti provvedimenti:

a) la lotta contro la disoccupazione, che bisogna cercare di ridurre con ogni mezzo possibile, esaminando con priorità assoluta le azioni destinate a combattere la disoccupazione giovanile;

b) la ricerca di un quadro giuridico comunitario pari al livello socio-culturale europeo, ossia rispondente all'esigenza di un alto *standard* di sicurezza sociale;

c) la ricerca reale di un graduale ravvicinamento dei redditi per abitante, segnatamente tramite l'accrescimento della produttività del lavoro e l'aumento del potere d'acquisto nelle regioni più svantaggiate;

d) la parificazione graduale, a livello degli Stati membri più prosperi, dell'insieme delle condizioni di lavoro e di tutela sociale, delle condizioni sanitarie e di sicurezza nelle imprese nonché delle possibilità di informazione e di relazioni contrattuali su scala europea, in modo da progredire verso la realizzazione dei modelli sociali più idonei;

e) il miglioramento delle condizioni generali di vita della popolazione, soprattutto nelle regioni più svantaggiate, in particolare dal punto di vista della sanità, dell'istruzione, dell'ambiente, delle opportunità offerte in partenza ad ogni cittadino, dell'attività e della fruizione culturale, dell'urbanizzazione, della sicurezza e della riduzione della povertà;

f) la ricerca di strumenti adeguati ed efficaci di protezione per i disoccupati, soprattutto quelli di lunga durata;

g) l'attuazione effettiva della libera circolazione delle persone e della libertà di stabilimento, quale condizione « sine qua non » per un'Europa dei cittadini;

h) un'attenzione speciale da dedicare alle collettività svantaggiate ed emarginate;

24. — Ritiene che, alla luce della progressiva riduzione dei margini di manovra degli Stati membri e dei gruppi sociali per effetto del crescente grado di integrazione economica prevedibile, sarà sempre meno possibile eludere, rallentare il manifestarsi delle esigenze di coesione sociale o tanto meno ostacolarle (*dumping* sociale, svalutazione per migliorare la competitività), il che contribuisce a conferire un carattere essenziale al dialogo sociale a tutti i livelli; un ordinamento di base in tal senso deve essere costituito dal mantenimento dei diritti sociali acquisiti nei paesi più prosperi e dal graduale raggiungimento di tale livello da parte dei paesi arretrati;

25. — Invita la Commissione ad approfondire gli studi sugli effetti regionali e sociali della creazione del mercato interno;

— Controllo e valutazione dei progressi della coesione economica e sociale.

26. — Reputa che un controllo *ex ante* ed *ex post* dei progressi della convergenza non possa aver luogo in modo coerente e rigoroso se non nel quadro di una

programmazione comunitaria pluriennale — in stretta relazione con i programmi degli Stati membri — tanto delle azioni da intraprendere che degli obiettivi da conseguire;

27. — Chiede per conseguenza alla Commissione di presentare entro il giugno 1989 un programma quinquennale (1990-1994) in tal senso, debitamente quantificato e pianificato e tale da consentire l'organizzazione e la verifica delle successive tappe verso la coesione economica e sociale; invita inoltre la Commissione a inserire nelle relazioni che presenterà, a norma dell'articolo 8-b dell'Atto unico, ampi capitoli specifici in cui siano descritti i progressi realizzati in materia di coesione economica e sociale;

28. — Reputa indispensabile, ai fini di una maggiore efficacia, garantire un controllo preciso delle azioni regionali e sociali intraprese con il concorso dei Fondi comunitari mediante il ricorso sistematico all'analisi « costi-ricavi », sospenderne il finanziamento in caso di cattiva gestione e subordinarlo, in taluni casi, a condizioni di politica macroeconomica;

29. — Reputa necessario procedere a una valutazione permanente dell'evoluzione della coesione economica e sociale delle regioni della Comunità sulla base di

indici di coesione quanto più precisi possibile, per consentire di orientare di conseguenza le politiche intraprese;

30. — Reputa inoltre opportuno creare una nuova direzione o *Task Force* nell'ambito della Commissione con il compito di controllare (corpo di ispezione) e di valutare l'evoluzione della coesione economica; toccherebbe al Parlamento europeo pronunciarsi, in occasione di un dibattito annuale su una relazione sullo stato della coesione economica e sociale nella Comunità e sugli orientamenti da seguire, relazione che verrà a esso presentata dalla Commissione in funzione del programma pluriennale inizialmente adottato;

* * *

31. — Incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione e la relativa relazione a essa attinente al Consiglio, alla Commissione e ai parlamenti degli Stati membri.

ENRICO VINCI
Segretario generale

NICOLE ERY
Vicepresidente