

Nota della CISL sarda sul Documento di Programmazione Economica e Finanziaria della Regione Sardegna per gli anni 2004-2006

Il confronto sulla programmazione

L'attuale situazione economica e sociale della Sardegna impone, in un contesto di risorse finanziarie sempre più ridotte, la necessità di un forte ruolo della programmazione.

Infatti, sia la congiuntura nazionale e internazionale, sia i minori trasferimenti da parte del Governo nazionale, sia il prossimo phasing out dall'Obiettivo 1, fanno sì che l'utilizzo delle risorse a disposizione per lo sviluppo economico e sociale della Sardegna debba essere sempre più efficace ed efficiente, al fine di massimizzare le ricadute sull'economia reale e sui redditi delle famiglie.

In questo ambito, la CISL sarda ritiene che il coinvolgimento delle rappresentanze economiche e sociali sia determinante per garantire una maggiore efficacia degli interventi, come ampiamente dimostrato in quei contesti di programmazione dove il ruolo svolto dagli attori sociali è attivo nelle diverse fasi, dall'individuazione al monitoraggio degli interventi.

Tuttavia, questo coinvolgimento è venuto meno nell'ultimo periodo, causa le crisi politico-istituzionali che hanno spesso messo in secondo piano il confronto tra Giunta Regionale e parti economiche e sociali e che oggi, in assenza di un luogo di confronto istituzionale, si trascina con difficoltà inseguendo le emergenze.

La CISL sarda, pertanto, chiede che venga definitivamente avviato il CREL, Consiglio Regionale per l'Economia e il Lavoro, al fine di colmare un vuoto creatosi dai tempi dell'abolizione del Comitato della Programmazione, e a cui ha fatto supplenza in Sardegna la capacità di CGIL CISL UIL di affrontare i diversi problemi legati alla programmazione e allo sviluppo economico e sociale.

I contenuti generali del documento

Per quanto concerne la bozza di DPEF, l'attuale documento si presenta in continuità con quelli degli ultimi anni, in relazione agli obiettivi di carattere strategico e agli strumenti maggiormente significativi per lo sviluppo, con l'eccezione del richiamo al nuovo Piano di Rinascita, citato nella prima parte del documento.

Il documento nei contenuti relativi ai macro obiettivi risulta generalmente condivisibile, appare importante il richiamo al ruolo del settore industriale come “motore dello sviluppo”, anche alcune strategie operative sono in linea di continuità con i documenti di programmazione che a diverso titolo interessano la Sardegna (DPEF, POR, Piano di Rinascita, Intesa Istituzionale di Programma, ..., sulla base di quello che viene definito “ciclo unico di programmazione”).

Tuttavia, dal testo si evincono alcuni punti critici e alcune carenze:

- la tempistica: il DPEF regionale sta diventando un documento con obiettivi e strategie, fonti e risorse finanziarie, ma privo di una tempistica certa. Elemento di debolezza, questo, che ne inficia gran parte dei contenuti, essendo l’attuazione completamente priva di un cronogramma di conseguimento degli obiettivi e di spesa delle risorse. Appare determinante indicare, ove richiesto, tempi di attuazione degli interventi e di raggiungimento dei risultati previsti dal DPEF.
- il vincolo alla manovra di bilancio: se si condivide il DPEF come cornice all’interno del quale si muovono tutti gli strumenti, deve essere conseguenziale che la manovra economica finanziaria e di bilancio sia in perfetta linea con quanto disposto dal DPEF, fatto questo generalmente disatteso negli anni passati e in particolare nella finanziaria 2003. Appare necessario, a questo proposito, individuare un meccanismo maggiormente vincolante nei rapporti tra DPEF e finanziaria/bilancio, al fine di non snaturare i contenuti del primo nel momento più importante della programmazione degli interventi.
- il contesto comunitario, di essenziale importanza nella realtà, viene ad essere invece insufficiente nei diversi passaggi del DPEF; manca una riflessione adeguata sul processo di coesione economica e sociale nell’Unione Europea, con particolare riferimento all’insularità, tema centrale nel dibattito regionale sulle prospettive dell’Obiettivo 1 e sulla nuova formulazione della costituzione europea. L’approfondimento di questo aspetto appare determinante nel contesto del DPEF regionale, tenendo conto della sua articolazione temporale, l’ultimo triennio della programmazione comunitaria 2000-2006.
- la dimensione partecipativa: non sempre e non tempestivamente è stato avviato un confronto articolato con il partenariato economico e sociale; si citano come esempi il documento di base del piano di rinascita, elaborato da uno staff di rilievo, ma che non ha visto alcun confronto con i sindacati (sono ben lontani i tempi della partecipazione e del consenso degli altri piani), oppure la vicenda POR / PIT, con la mancata convocazione dei Forum (svolti in tutte le altre regioni del Mezzogiorno) a poco più di tre mesi di scadenza dalla

riprogrammazione del POR. Appare necessario ribadire nel documento il ruolo che può avere un confronto reale con il partenariato, nell'aumentare il livello di partecipazione e il coinvolgimento dei territori e delle rappresentanze con l'obiettivo di una maggiore condivisione e di una migliore qualità nella programmazione dello sviluppo.

Le priorità d'intervento

Nella condivisione che i tre punti indicati tra le priorità d'intervento (infrastrutture, valorizzazione del patrimonio storico turistico e ambientale, ricerca e innovazione tecnologica) sono realmente tre fattori determinanti per il rilancio della crescita del territorio e del sistema imprenditoriale, la bozza del documento presenta alcune criticità:

Pur apprezzando l'impegno richiamato nel documento per dare stabilità ed organicità alla gestione delle risorse idriche in Sardegna la CISL richiede che il DPEF **contenga la definizione con tempi rapidi e certi di un percorso** utile a fare uscire la nostra Isola dalla condizione di perenne emergenza in cui versa ormai da troppi anni.

In questo contesto, l'attuazione del Piano d'Ambito, l'inserimento dell'Autorità d'ambito, devono costituire il viatico per definire negli anni avvenire: la certezza degli **approvvigionamenti e l'accesso all'uso dell'acqua a costi accettabili**; la **valorizzazione del personale** occupato nei diversi enti gestori senza disperdere le professionalità finora acquisite.

Va completato in tempi congrui il piano delle infrastrutture idriche con particolare riferimento da un lato alle diverse fonti di approvvigionamento, dalla captazione sotterranea all'impiego dei dissalatori, e dall'altro alla eliminazione delle cause dei tanti sprechi lungo le reti.

Per quanto attiene ai trasporti, oltre a confermare la necessità di eliminare le diseconomie causate dai collegamenti con l'esterno della Sardegna attraverso la piena e puntuale applicazione delle norme sulla continuità territoriale, compreso il provvedimento per le merci, la CISL richiede che anche dentro il DPEF sia **richiamato l'impegno e le priorità per attenuare e/o eliminare i disagi nei collegamenti interni**. Un sistema viario interno da migliorare unitamente alla rete ferroviaria da ammodernare sono infatti la vera sfida da vincere.

Per dare competitività al sistema produttivo non è rinviabile il completamento del piano di infrastrutturazione delle aree industriali sarde, monitorando intanto i risultati conseguiti con l'accordo Giunta- sindacato del dicembre scorso. Il DPEF deve definire per il futuro **gli impegni**

ulteriori utili a qualificare e rilanciare i siti industriali della regione, con la relativa tempistica.

Diviene sempre più urgente infine completare il piano telematico per l'Isola con l'intento di rendere questa sempre più integrata dentro il sistema nazionale ed europeo.

La risorsa ambientale costituisce un valore unico da salvaguardare e tutelare tanto per i fini sociali che per sviluppare adeguate politiche nei settori produttivi (a partire dal turismo). In questo contesto le azioni mirate a prevenire i disastri ambientali devono vedere un impegno massiccio in termini di azioni propositive e soprattutto di risorse. In merito alla bonifica della arre compromesse, il ciclo integrato per lo smaltimento dei rifiuti, con il ricorso delle discariche controllate, esige una politica attenta e oculata, unitamente a un piano d'intervento adeguato alle esigenze della Sardegna.

Sul versante ambientale infine è sempre più urgente definire il completamento del percorso progettuale ed amministrativo per il parco geominerario che a distanza di due anni dalla sua istituzione segna preoccupanti e inspiegabili ritardi.

Le politiche tematiche

Questa parte del documento propone in buona parte elementi di continuità con il passato, anche se in alcune capitoli rimane eccessivamente sul generico. Alcune considerazioni:

- il citato testo unico sulle attività produttive appare superato dai tempi e dal dibattito nazionale sugli incentivi alle imprese: invece di continuare a ripercorrere tale via, la CISL sarda ritiene utile che venga **inserito nel DPEF l'utilizzo dello strumento del Regolamento 70/2001**, che consentirebbe in tempi rapidi e con una normativa snella di individuare priorità di intervento in favore delle PMI nei territori e nei settori.
- più volte vengono citati gli incentivi fiscali e il credito d'imposta senza una proposta tecnico operativa, tenendo conto dei vincoli comunitari in materia; non solo, in diversi capitoli si continua a identificare tra le "azioni puntuali previste" le leggi tradizionali (con conto capitale e conto interessi) che comunque rimarranno operative sino alla data di scadenza della notifica (generalmente il 2006). Il riferimento alle agevolazioni fiscali è puramente di facciata o esiste una proposta operativa?
- anche la parte del documento relativa alle politiche per il benessere sociale, la sanità, la famiglia, il disagio e la povertà, ripropone elementi di continuità con il passato, tenendo conto che ancora oggi permangono disattese tutte le aspettative reali per il raggiungimento

del benessere sociale. L'assenza dal 1985 di un Piano Sanitario regionale e di un Piano di riordino dei servizi integrati socio assistenziali e sanitari determinano insufficienze nel sistema sanitario regionale, sistema a rischio per l'inadeguatezza delle strutture ospedaliere, del servizio socio assistenziale erogato e per la formazione e specializzazione del personale. Sistema che non vede una reale integrazione della famiglia, tanto meno un riconoscimento sulla supplenza di intervento sociale che essa svolge e di cui non si fa credito. Gli obiettivi finalizzati al superamento del disagio sociale appaiono ancora lontani. **La CISL sarda chiede che nel DPEF venga definito un percorso di approvazione con una tempistica definita per il Piano Sanitario regionale e la legge di riordino dei servizi integrati socio assistenziali e sanitari;**

- gli obiettivi indicati nel documento relativi alle politiche per lo sviluppo delle risorse umane si ripetono anch'essi nel tempo, ma nel contempo permangono i problemi nel campo della valorizzazione delle risorse umane. Alla luce dei nuovi processi di riforma del sistema scolastico è in forte ritardo il riordino delle leggi regionali sulla formazione professionale e soprattutto sul diritto allo studio, compresi gli aspetti legati all'edilizia scolastica, al sistema tecno-educativo ed alla valorizzazione della cultura sarda. **La CISL sarda chiede che il DPEF individui un percorso di approvazione con tempi certi di tali provvedimenti.**

La manovra economico finanziaria

Il documento si dilunga nella descrizione degli aspetti relativi alla politica delle risorse, la cui sintesi è riportata nelle conclusioni che prescrivono per la manovra 2004:

- no a nuovi interventi se non con copertura dalla legislazione vigente
- meno 10% per le spese di funzionamento
- no a nuove assunzioni e riorganizzazione del personale
- abbattimento progressivo del 5% annuo alle spese correnti
- no a ulteriori stanziamenti alle spese per investimento con alti residui o con impegni minori dell'80%
- limiti ai trasferimenti agli enti strumentali come nell'anno 2003.

Al di là della condivisione dell'analisi, da cui si evince che il disavanzo (pari al 31 dicembre 2003 a 4.977 Meuro) e gli oneri di indebitamento (per il 2004 è prevista una rata annua di 614 Meuro, pari al 99,2% delle risorse "effettivamente disponibili") sono oramai a livello di guardia, la bozza del DPEF non dice come e in quali settori verrà ridotta la spesa

corrente e per investimenti. In particolare per le spese in conto capitale, appare invece determinante – in questa fase congiunturale – imprimere un’accelerazione agli investimenti sia attraverso le opere pubbliche, sia attraverso l’incentivazione del sistema imprenditoriale, ai fini di creare effetti moltiplicativi che abbiano ricadute sul sistema reale, l’occupazione, i redditi delle famiglie.

Si tratta quindi di inserire **la direzione verso la quale deve andare la prossima manovra economico finanziaria circa i principali interventi in favore dello sviluppo economico e sociale della Sardegna.**

Peraltro, alla luce di quanto esposto al punto 5.1, appare importante **definire un percorso certo, con una tempistica certa, sulla politica delle entrate** che – in un bilancio estremamente rigido, come quello regionale – consentirebbe di attivare le risorse necessarie per lo sviluppo.

Alcune considerazioni di sintesi

Preliminarmente, la CISL Sarda esprime un giudizio negativo sui ritardi con cui si è arrivati al DPEF 2004-2006 e alla successiva manovra economico-finanziaria, tenendo conto dei rischi che si corrono nell’avvicinare il dibattito su legge finanziaria e bilancio alla prossima scadenza elettorale della primavera 2004.

Sui contenuti, invece, al di là delle osservazioni e delle richieste richiamate in precedenza, un giudizio compiuto potrà essere fornito quando – nella prossima manovra 2004 – le considerazioni generali esposte nel documento si tradurranno in scelte concrete e operative sulla allocazione delle poche risorse finanziarie disponibili nelle diverse categorie, in relazione a quelle che sono le priorità espresse dalla CISL sarda.

Lavoro, programmazione negoziata, interventi selettivi alle imprese, famiglia e sostegno alle fasce deboli della società, sono infatti ambiti di intervento che la CISL considera da potenziare, sia negli aspetti normativo-amministrativi, sia nelle risorse finanziarie.

La CISL, in conclusione, ritiene che attualmente il DPEF sia un documento meramente rituale, con indicazioni macro e considerazioni generali che trovano pochi riscontri nei successivi atti della Regione. Appare pertanto necessario **inserire nel documento elementi di dettaglio su tempi, procedure e allocazione di risorse e individuare vincoli maggiori tra i contenuti del documento stesso e la manovra.** Solo in questo modo il DPEF regionale potrà assumere i connotati di uno strumento di programmazione utile ed efficace.