

VERSO UN NUOVO PATTO DEL SISTEMA EMILIA-ROMAGNA

Maggio 2025

Premessa

Prima, nel 2015, con il Patto per il Lavoro poi, nel 2020, con il Patto per il Lavoro e per il Clima l'Emilia-Romagna, affermando un proprio modello di concertazione ad oggi rimasto unico a livello nazionale, ha condiviso con le istituzioni locali e le rappresentanze della società regionale un progetto per il futuro del territorio e, a fronte di una comune assunzione di responsabilità, si è confrontata progressivamente sulle scelte più concrete da intraprendere per realizzarlo, facendo dialogare interessi diversi, talvolta contrapposti, nella ricerca del bene comune.

In un tempo caratterizzato dall'indebolimento delle diverse **forme di rappresentanza** tradizionalmente intese e, più in generale, da una tendenza alla **disintermediazione**, tale esperienza ha mostrato innegabili punti di forza.

Innanzitutto, ha consolidato e qualificato la relazione tra istituzioni e rappresentanze economiche e sociali, contribuendo al reciproco riconoscimento del ruolo che ciascuno dei soggetti firmatari svolge nella società. È nel Patto che hanno trovato condivisione i principali obiettivi e gli strumenti di programmazione strategica per perseguirli, al pari delle strategie per l'innovazione e la coesione. Ed è sempre nel Patto che è stata individuata la cabina di regia del sistema territoriale per affrontare gli shock più significativi intervenuti negli ultimi anni: nel 2020 con il diffondersi della pandemia, poi in occasione delle alluvioni che hanno colpito duramente l'Emilia-Romagna, l'esperienza del Patto ha rafforzato la capacità del territorio di reagire in termini unitari e solidali. È stato soprattutto in quelle occasioni che il tavolo dei firmatari si è affermato quale sede in cui condividere le principali decisioni, anche quelle che in fase di stesura del documento non erano state previste né prevedibili.

Il Patto in questi anni ha dunque ulteriormente potenziato il dialogo, da sempre punto di forza di questa regione, rendendolo un metodo di lavoro consolidato e, insieme, un processo continuo a rafforzamento della democrazia rappresentativa. Un metodo che questa Giunta giudica irrinunciabile.

Come convenuto nell'ultima riunione dei firmatari è pertanto necessario **aggiornare il progetto di futuro** dell'Emilia-Romagna alle nuove sfide e ai mutamenti sempre più repentini, convergendo su una direzione di marcia condivisa.

Orizzonte di riferimento

La dimensione internazionale è cruciale per l'Emilia-Romagna che vive pienamente nel mondo e nel continuo scambio con l'esterno attraverso l'Europa.

Siamo da sempre una regione profondamente europeista e, in uno scenario internazionale caratterizzato da profonde e inedite fratture e incertezze, anzitutto di tipo geopolitico e commerciale, l'Emilia-Romagna, come economia e più in generale come società, conferma nell'Unione europea il proprio imprescindibile **orizzonte di riferimento**.

Siamo un'economia competitiva, specializzata e aperta, che vive prioritariamente di trasformazione, importando materie prime ed esportando prodotti di alta qualità e riconoscibilità. In una fase di rallentamento della crescita, particolarmente delicata anche per le transizioni in atto in molti settori strategici regionali, le politiche fiscali dei principali attori globali e, in particolare, l'introduzione di nuovi dazi e barriere tariffarie al commercio internazionale rappresentano un danno assoluto per il nostro territorio. Solo attraverso un forte ancoraggio ad un'Europa più unita e competitiva, più autonoma dal punto di vista strategico e capace di agire fino in fondo come attore globale, possiamo affrontare le sfide del presente.

L'Emilia-Romagna guarda all'Europa anche come comunità di valori, come processo di condivisione che coltiva la pace attraverso il multilateralismo e il rispetto del diritto internazionale, la difesa della libertà, della democrazia e dei diritti umani come vocazione universale. Al centro di questa visione ci sono le persone e con esse il cammino compiuto per la cittadinanza europea.

Nella strategia per rafforzare l'Europa sul piano politico e dell'autonomia strategica a tutti i livelli, l'Emilia-Romagna per la sua storia, i valori che incarna, per la sua morfologia culturale, sociale ed economica, ha dunque qualcosa da dire e da fare e intende dare il proprio contributo.

Un'occasione importante in tal senso è rappresentata dalla discussione già avviata sul futuro della **Politica di Coesione post 2027**, partita che è decisivo giocare non solo come istituzione ma come territorio.

Nel periodo 2014-2020, a livello europeo la Politica di Coesione ha finanziato infrastrutture strategiche, sostenuto milioni di imprese, rafforzato i servizi pubblici e creato centinaia di migliaia di posti di lavoro. Tuttavia, nella sua attuazione ha registrato e registra anche in questo ciclo di programmazione, 2021-2027, diverse criticità.

Rispetto alla discussione avviata a livello europeo sul tipo di riforma da attuare e su quante risorse destinare al Quadro Finanziario Pluriennale e alla nuova Coesione post 2027, l'Emilia-Romagna ribadisce l'importanza della Politica di Coesione per la riduzione dei divari territoriali, lo sviluppo sostenibile, la transizione ecologica e la trasformazione digitale e, più in generale, per affrontare in un quadro europeo, che tenga insieme la dimensione sociale e territoriale, le sfide del nostro tempo.

Occorre pertanto una Politica di Coesione post 2027 che:

- mantenga l'obiettivo di ridurre i **divari territoriali** e **generare coesione**, accompagnare le **grandi trasformazioni** in corso, in primis ecologica e digitale, contrastare il **calo demografico** e promuovere **inclusione sociale**;
- conservi una **governance multilivello** per assicurare un coinvolgimento efficace delle Regioni e degli Enti locali nella programmazione e attuazione dei fondi;
- riaffermi il principio della **sussidiarietà** e quello del **partenariato** per rafforzare il ruolo delle comunità territoriali e garantire un'allocatione delle risorse che risponda alle reali necessità;
- sia fondata su un **approccio place-based** capace di sviluppare politiche calibrate sulle caratteristiche di ciascuna regione, evitando soluzioni uniformi che non colgano potenzialità e fragilità dei singoli territori;
- superi l'attuale frammentazione dei Fondi e dei regolamenti, promuovendo viceversa un **approccio organico** di intervento e una **radicale semplificazione** delle regole e delle procedure a tutti i livelli, favorendo una piena accessibilità da parte di tutte le istanze del tessuto socioeconomico, dei territori più marginali e delle istituzioni più fragili, delle Pmi e del Terzo settore.

È come regione europea che ci impegneremo per avviare una nuova stagione di **relazioni nel Mediterraneo**, rafforzando il dialogo istituzionale tra territori e promuovendo reti e collaborazioni tra organizzazioni per contribuire ad uno sviluppo sostenibile e duraturo dell'area.

Priorità

All'indomani di una lunga crisi economica internazionale, il Patto sottoscritto nel 2015 aveva messo al centro la priorità assoluta del Lavoro. Il Patto elaborato e sottoscritto nel 2020, quando ancora imperversava la pandemia, individuava come pilastri della nuova strategia regionale lo sviluppo sostenibile (Lavoro e Clima).

Sono priorità che confermiamo. L'obiettivo rimane quello di generare nuovo **sviluppo sostenibile** e nuovo **lavoro di qualità**, accompagnando l'Emilia-Romagna nella transizione ecologica e digitale e riducendo le fratture economiche, sociali, ambientali e territoriali che caratterizzano anche la

nostra realtà. Così come rimane prioritario l'obiettivo di delineare una strategia capace di superare il conflitto tra sviluppo e ambiente, valorizzando tutte le potenzialità e gli spazi che questo cambiamento offre al territorio e alle nuove generazioni.

Tuttavia, è decisivo aggiornare tali priorità alla luce di quanto accaduto e sta accadendo.

Il cambiamento climatico, con i suoi effetti, rappresenta una minaccia alla vivibilità del nostro territorio. In particolare, gli eventi alluvionali del 2023 e del 2024 hanno tracciato uno spartiacque rispetto alla necessità di garantire una pianificazione territoriale e una gestione delle emergenze più efficaci e coordinate tra tutti i livelli di governo. Va in questa direzione la scelta di mantenere in capo alla Presidenza della Regione le deleghe di protezione civile, sicurezza territoriale e ricostruzione delle aree colpite dalle alluvioni, prevedendo una profonda riorganizzazione delle strutture e il raddoppio delle risorse regionali dedicate al contrasto al dissesto e alla realizzazione di un programma di forte manutenzione di tutti i corsi d'acqua.

Garantire la sicurezza territoriale è centrale anche per promuovere lo **sviluppo economico**, nel quadro di una strategia di mandato che si pone l'obiettivo di coniugare competitività, sostenibilità e innovazione quali leve da agire assieme per generare crescita ed equità sociale. Con quattro priorità. La prima è sostenere le piccole e medie imprese e il ruolo che svolgono nelle filiere, accompagnandole nella duplice transizione, incentivandone la collaborazione con il sistema della ricerca e favorendone l'apertura internazionale. La seconda è progettare nuove politiche industriali e orientare finanziamenti e investimenti verso i settori più innovativi e a più alto valore aggiunto, promuovendo il rafforzamento del terziario a sostegno di una manifattura ancora più avanzata. Terza priorità è definire politiche di coesione e sviluppo peculiari a favore delle aree più fragili e marginali. Quarta e ultima priorità è mantenere e consolidare il ruolo chiave delle **filiere agricole e agroalimentari**, la produzione di cibo di qualità, la tutela e il rilancio della blue economy.

Consapevoli della funzione cruciale assunta dalla **logistica** nelle dinamiche di sviluppo del sistema produttivo e sociale del Paese, proseguendo il confronto avviato nella precedente legislatura, occorre inoltre accompagnare lo sviluppo del settore, individuando strumenti, da un lato, per sostenere e qualificare gli elementi positivi in termini di competitività del sistema imprenditoriale e di innovazione nell'organizzazione dei consumi e, dall'altro, per contenere quelli negativi in termini di consumo di suolo, di impatto sulla mobilità e sull'ambiente, di qualità e sicurezza dei lavoratori impiegati nel settore.

Un'ulteriore priorità strategica riguarda la sfida posta dalle **tecnologie digitali avanzate**, in particolare dalle soluzioni di intelligenza artificiale, dall'uso di grandi quantità di dati e degli strumenti di supercalcolo. Si tratta di una priorità trasversale che investe tutti i settori della società e richiede un approccio fondato su solide alleanze tra istituzioni, imprese, università, enti del Terzo settore e cittadinanza. Tecnologia e competenze sono i pilastri su cui costruire una trasformazione digitale equa e democratica.

Tema prioritario nel nuovo Patto dovrà essere quello dell'**energia**. La crisi energetica, determinata dalla dipendenza quasi univoca rispetto al gas russo, ha imposto e imporrà sempre più una diversificazione di approvvigionamento, un investimento sull'autonomia e l'autoproduzione, un forte orientamento alla sostenibilità e alla progressiva decarbonizzazione. Per un sistema territoriale profondamente manifatturiero come il nostro, la capacità di accelerare lungo queste direttrici, attraverso l'approvazione del **nuovo piano energetico** regionale e una politica di programmazione conseguente, è una precondizione rispetto alla possibilità di generare nuovo sviluppo sostenibile.

Il Patto sarà inoltre chiamato a confrontarsi in merito all'approvazione del nuovo Piano regionale integrato dei trasporti (PRIT). Il Piano avrà durata decennale e rappresenterà un'occasione reale per approntare scelte di ampio respiro, con politiche di medio e lungo termine su mobilità sostenibile e infrastrutture, a favore del trasporto di persone e merci su ferro, anche con l'obiettivo di ridurre le emissioni climalteranti e migliorare la qualità dell'aria.

Variabile essenziale sta diventando anche quella dell'accesso alla **casa**, tanto più lungo l'asse della via Emilia e nelle principali città emiliano-romagnole. La crescente difficoltà a trovare un'abitazione a costi sostenibili rappresenta un crescente ostacolo alla crescita economica e alla coesione sociale. La capacità di dare risposta a questi problemi attraverso un nuovo piano casa regionale diventa anche un fattore decisivo di competitività che chiama in causa la responsabilità di una pluralità di attori, oltre all'Amministrazione regionale: governo nazionale in primis – da troppi decenni manca una politica nazionale - enti locali, imprese, università, organizzazioni sindacali e Terzo settore. L'obiettivo è innovare profondamente le politiche abitative per lo sviluppo e la coesione.

La pandemia ha prodotto e ancora produce profondi cambiamenti nell'organizzazione economica e sociale, ma non quello di rafforzare strutturalmente il pilastro del servizio sanitario nazionale. L'incidenza della spesa sanitaria pubblica sul Pil è tornata a scendere e ad allontanare il nostro Paese dalle condizioni degli altri grandi paesi europei; un numero crescente di persone non trova risposte appropriate nella sanità pubblica; si dilata il ricorso alla sanità privata dei singoli, anche attraverso assicurazioni individuali e sistemi collettivi. Rilanciare la **centralità del Servizio Sanitario Regionale** come garanzia democratica del diritto alla salute e come infrastruttura a tutela della salute pubblica richiede risorse adeguate e un'innovazione profonda che assicuri efficacia e sostenibilità al sistema nel medio-lungo periodo, una sostenibile complementarità tra pubblico e privato, una capacità di risposta ai nodi più urgenti e stringenti dell'evoluzione demografica (a partire dalla **non-autosufficienza**).

D'altro canto, l'inverno demografico che il nostro Paese sta attraversando rappresenta ora l'altra spada di Damocle che incombe su ogni strategia di sviluppo e sostenibilità economica e sociale. Per questo le politiche per il sostegno strutturale alla **natalità**, all'**inclusione dell'immigrazione** e per l'**occupazione femminile** devono essere elementi portanti della nuova strategia regionale.

L'attrazione degli **investimenti** e quella dei **talenti** devono procedere di pari passo, così come il rafforzamento delle infrastrutture e delle iniziative di ricerca, confermando l'obiettivo di portare la spesa in ricerca e sviluppo (R&S) al 3% del PIL, garantendo quell'approccio democratico alla transizione digitale necessario per fare della tecnologia lo strumento per ridurre le disuguaglianze, anziché il suo contrario.

Come nei Patti precedenti, l'attenzione principale andrà indirizzata a garantire un **sistema educativo, formativo** e della **ricerca** volto a sostenere il pieno sviluppo della persona e la capacità collettiva di produrre coesione, innovazione e valore aggiunto. Il dialogo e la collaborazione tra sistema economico e sistema formativo sono strategici per governare la transizione ecologica e quella digitale, che necessitano di competenze crescenti e investimenti mirati in politiche attive del lavoro, a partire dall'orientamento. In una regione come l'Emilia-Romagna, caratterizzata da filiere produttive con una forte propensione all'innovazione, la disponibilità di competenze resta infatti una delle principali sfide per il prossimo futuro.

In una società che vede ampliarsi pericolosamente le disuguaglianze serve, inoltre, un grande progetto di **economia sociale**, complementare e funzionale anche alla tenuta dell'economia di mercato. Un grande progetto di innovazione sociale che deve crescere coinvolgendo i territori per identificare i nuovi bisogni, fragilità e opportunità e valorizzando le professionalità ovvero promuovendo la qualità e la sostenibilità delle condizioni di lavoro di chi opera in questo settore sempre più strategico nella cura delle nostre comunità.

Dimensione cruciale del lavoro è anche quella della **salute e sicurezza sul lavoro**, diritto inalienabile a cui garantire piena esigibilità, in particolare qualificando il sistema degli appalti e dando completa attuazione all'Accordo sottoscritto proprio in seno al Patto nel 2022.

In ultimo, due priorità trasversali: il **riordino istituzionale** e la **semplificazione** a vantaggio dei cittadini, delle imprese e della stessa pubblica amministrazione, in un quadro di presidio costante della legalità.

Consapevoli che l'Emilia-Romagna cresce se tutto il sistema istituzionale regionale è nelle condizioni di affrontare le sfide della complessità, è intenzione della Giunta promuovere un sistema locale collaborativo e non antagonista, perché pluralismo e coesione sono la forza e l'identità dell'Emilia-Romagna. L'idea che sta alla base della cooperazione istituzionale realizzata in cinquant'anni in Emilia-Romagna è che compito della Regione è il governo strategico attraverso buone leggi e buona programmazione, mentre compito degli Enti locali è gestire i servizi in rapporto diretto coi cittadini. Con questo obiettivo intendiamo dare vita, interagendo in modo costruttivo con lo Stato e con le altre Regioni in sede di Conferenza, ad una riforma emiliano-romagnola delle autonomie locali. Per questo condividere il nuovo Testo Unico delle Autonomie insieme al Patto, aiuterà a concepire la nostra azione riformatrice come una concreta reazione alla crisi economica che si prospetta.

Infine, il piano di semplificazione avviato nella passata legislatura all'interno del Patto deve essere concretamente e celermente realizzato. Attraverso interventi normativi, amministrativi, organizzativi e tecnologici intendiamo promuovere una trasformazione profonda e diffusa che tenga insieme trasparenza e legalità. Semplificare non è solo "togliere", ma migliorare. Insieme dovremo definire gli ambiti prioritari per materia e procedimento e insediare gruppi tecnici per elaborare le proposte operative.

A partire da queste prime priorità, che la Giunta sottopone alla valutazione dei firmatari, proponiamo di procedere con la stesura di un nuovo documento che indichi obiettivi chiari e le principali azioni da mettere in campo per raggiungerli.