



**Regione Umbria**

# **Lo scenario di riferimento e l'evoluzione dello stato dell'economia dell'Umbria**





# 1. Lo scenario di riferimento e l'evoluzione dello stato dell'economia dell'Umbria

## 1.1. Il contesto socioeconomico internazionale e nazionale

Lo scenario globale, europeo ed italiano è denso di incertezze e di criticità; il rischio di **avvitamento dell'economia europea e internazionale**, stretta tra problemi strutturali rimasti irrisolti (la governance dei mercati finanziari in primis) e l'insistenza nordeuropea di politiche restrittive in un momento di caduta del ciclo economico è evidente: tra la fine del 2011 e la prima metà del 2012, la crescita delle esportazioni mondiali è scesa dal 7,5 al 2,8%; per i paesi avanzati si registrano incrementi inferiori al 2%. Il tasso di incremento della produzione industriale si è dimezzato, e il rallentamento si sta progressivamente espandendo dai paesi mediterranei all'intera Europa e da qui al resto del mondo. La crisi dell'Euro è tutt'altro che risolta, anche se alcune misure daranno un po' di respiro per rivedere la governance dell'Unione Europea.

Siamo di fronte ad un peggioramento a livello mondiale dei livelli di occupazione, ad un ISM (Indice manifatturiero globale) inferiore a 50 punti - valore che indica una recessione - a vendite al dettaglio in rallentamento anche per i prodotti primari e ad ordini di beni durevoli in caduta insieme alla produzione industriale. Un complesso articolato di criticità a cui si sta rispondendo con iniezioni di liquidità da parte delle banche centrali che, però, non sembrano centrare l'obiettivo perseguito: far ripartire il ciclo economico.

L'azione degli investitori sembra infatti concentrarsi sul comparto finanziario, ancora molto redditizio e con ridotti livelli di costo, mentre restano marginali gli investimenti in equities e commodities: orientamenti che non determinano un impulso strutturale alla ripresa del ciclo *virtuoso dello sviluppo: Risparmio, Investimento, Reddito/occupazione, Risparmio*.

Un quadro generale pieno di difficoltà a cui l'Italia non si sottrae e che anzi risulta complicato dalla necessità di mettere in sicurezza le finanze del paese. L'ultima parte della legislatura ha visto infatti il Governo impegnato soprattutto nel percorso di **consolidamento della finanza pubblica** che, già a partire dal 2012 e per il triennio successivo, dovrà determinare il progressivo miglioramento degli indicatori dello stato di salute dei conti pubblici nazionali: indebitamento netto, avanzo primario, debito pubblico.

**Tabella 1 – Quadro programmatico di finanza pubblica nei documenti del Governo (valori in percentuale del PIL)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Indebitamento netto	-4,6	-3,9	-2,6	-1,8	-1,5	-1,3
Avanzo (Saldo) primario	0,0	1,0	2,9	3,8	4,4	4,8
Interessi	4,6	4,9	5,5	5,6	5,9	6,1
Indebitamento netto “strutturale”	-3,6	-3,6	-0,9	0,0	-0,2	-0,4
Debito pubblico (al netto dei sostegni Grecia, EFSF, ESM)	118,9	119,9	123,3	122,3	119,3	116,1

**Fonte:** Nota di aggiornamento del DEF, Ministero dell'Economia, settembre 2012

Secondo le proiezioni del Governo, il 2013 sarà ancora un anno difficile per l'economia del paese: il Pil dell'Italia tornerà a crescere solo dal 2014, insieme alla spesa delle famiglie e, molto lentamente, tornerà a ridursi la disoccupazione che comunque resterà fino al 2015 di oltre 2 punti percentuali superiore ai valori del 2011.

**Tabella 2 – Quadro macroeconomico nazionale - Variazione % rispetto anno precedente a prezzi costanti 2000, salvo diversa indicazione.**

	2011	2012	2013	2014	2015
Prodotto interno lordo	0,4	-2,4	-0,2	1,1	1,3
Spesa per consumi finali delle famiglie	0,2	-3,3	-0,5	0,6	0,8
Investimenti fissi lordi	-1,9	-8,3	0,1	2,6	2,8
Esportazioni	5,6	1,2	2,4	3,9	4,2
<i>Produttività (misurata sul Pil)</i>	<i>0,3</i>	<i>-1,2</i>	<i>0,1</i>	<i>0,6</i>	<i>0,7</i>
<i>CLUP (Misurato sul Pil)</i>	<i>1,0</i>	<i>2,3</i>	<i>0,8</i>	<i>0,5</i>	<i>0,5</i>
Tasso di disoccupazione	8,4	10,8	11,4	11,3	10,9
Tasso di occupazione (15-64 anni)	56,9	57,0	57,0	57,3	57,7

**Fonte:** Nota di aggiornamento del DEF, Ministero dell'Economia, settembre 2012

Come nel 2012, anche per buona parte del 2013 aumenterà la pressione fiscale, si assisterà ad un'ulteriore caduta della domanda interna, la disoccupazione continuerà ad aumentare - specie quella giovanile - e contestualmente si assisterà alla decrescita dei salari reali con l'ulteriore aumento dei prezzi (effetti degli incrementi IVA e carburanti) e con l'inevitabile riduzione del potere d'acquisto delle famiglie.

I fattori alla base della recessione sono essenzialmente la **stretta fiscale e il deterioramento delle condizioni di accesso al credito**; entrambi concorrono a ridimensionare la domanda interna determinando una contrazione dei livelli produttivi mitigata soltanto dall'effetto compensativo dell'andamento degli scambi con l'estero; la caduta della domanda interna frena le importazioni e dunque le esportazioni nette, come già avvenuto nel 2011, potrebbero fornire un contributo ampiamente positivo alla crescita nel 2012, sebbene il miglioramento del saldo commerciale sia contrastato

dalla *perdita delle ragioni di scambio* legata all'aumento dei prezzi delle commodities. Anche la progressiva riduzione dei consumi energetici, in particolar modo di quelli petroliferi, è il segno della scarsa attività dei siti industriali, un dato che trova conferma negli indicatori relativi al livello della produzione industriale, sistematicamente in calo.

L'Italia resta quindi aggrappata agli **incerti sviluppi della domanda internazionale**, anche se va sottolineato come l'entità della caduta dell'attività produttiva, per quanto grave, sia stata del tutto in linea con il quadro di criticità connesse da un lato alla crisi mondiale e dall'altro all'effetto recessivo delle politiche di risanamento delle finanze pubbliche e della stretta creditizia operata dalle banche. Questo in altri termini significa che sinora la struttura produttiva ha rivelato una discreta capacità di resistenza rispetto ad uno shock di vasta portata. Si tratta di capire però **per quanto tempo si protrarrà la recessione** e quale sia la residua capacità di resistenza da parte delle imprese.

Non va peraltro sottovalutato come il Governo – dopo i numerosi provvedimenti di correzione dei saldi di finanza pubblica varati nei primi mesi della sua vita – accusi maggiori difficoltà proprio sul versante dell'impostazione di una strategia di stimolo alla crescita economica e alla ripartenza dello sviluppo, condizionato sia dai "vincoli" imposti in sede europea sia dall'incertezza politica che cresce con l'avvicinarsi della scadenza elettorale.

## 1.2. Lo stato dell'economia dell'Umbria, tra evoluzione di lungo periodo ed effetti della crisi

Questo contesto di bassa crescita e di stagnazione ha investito – e non poteva essere diversamente – anche l'**Umbria**.

I lievi segnali di ripresa che avevano caratterizzato l'economia regionale tra il 2010 e l'inizio del 2011, sono andati affievolendosi già nella seconda metà dello stesso anno e, per tutto il 2012, si sono evidenziati alcuni segnali di ricaduta sia sul versante dei consumi interni, sia – per quanto riguarda le imprese – sul versante dei fallimenti e dell'equilibrio finanziario.

Il sistema delle imprese regionali, come quelle nazionali, è stato tenuto in piedi **soprattutto dalle imprese esportatrici**: in genere imprese di dimensioni più grandi, con una organizzazione migliore, con una maggior facilità di accesso al credito e con una capacità di innovazione e di risposta alle sfide della globalizzazione più spiccata. Le imprese più piccole – la maggior parte delle imprese umbre – e più orientate al soddisfacimento della domanda interna stanno invece pagando, soprattutto in questa seconda fase di crisi, un prezzo molto caro alla riduzione dei consumi e, più delle altre, scontano i problemi di scarsa liquidità e di difficoltà di accesso al credito.

Il quadro di sintesi...

Va peraltro ricordato come l'Umbria – soprattutto in alcune aree – benefici, ancor più in questa fase di difficoltà, del ruolo del settore pubblico che ha in qualche modo assicurato la tenuta di posti di lavoro, retribuzioni, livelli di spesa e – anche se in misura progressivamente ridotta – di investimenti sul territorio.

Dal punto di vista dei settori, nello sguardo generale all'Umbria di questo ultimo triennio, non va certo sottovalutata la crisi di comparti specifici a partire dall'edilizia e il suo indotto: un settore che ha un peso rilevante nel sistema economico regionale e che probabilmente dovrà essere riconsiderato alla luce della nuova situazione economica e dell'esaurirsi dell'impulso straordinario connesso alla ricostruzione postsisma del 1997 che ha influenzato le dinamiche di questo ambito produttivo per oltre dieci anni.

Allo stesso tempo, il secondo motore dell'economia regionale - il turismo - resta molto esposto alle dinamiche della crisi economica e, pur in presenza di una sostanziale tenuta dei flussi turistici rilevati in Umbria, il settore cresce in misura molto contenuta e non sembra riuscire a trainare in maniera sufficientemente decisa l'economia regionale. Un leggero progresso si osserva nella quota di presenze in alberghi, che è il segmento turistico a maggiore impatto sulla economia regionale, e in generale per le imprese di "gamma più alta", mentre soffrono di più le altre. Resta, dal confronto con le altre realtà regionali, la percezione di una certa fatica, per l'Umbria, nel tradurre la capacità di promuovere e valorizzare le proprie attrattive in "risultati" robusti sul fronte di fatturato e crescita del valore aggiunto

**...le dinamiche  
congiunturali...**

In questo contesto generale, che si caratterizza per l'elevato grado di instabilità, l'analisi di dati **strettamente congiunturali** più che per la valutazione dello stato di salute dell'economia regionale è forse utile per individuare - con tempestività - segnali, criticità, tendenze da cui si possono trarre indicazioni per mettere in campo interventi e progetti coerenti con il quadro di riferimento.

Gli indicatori disponibili, riferiti alla prima metà del 2012, mostrano un certo deterioramento della situazione economica regionale rispetto al 2011 e al contempo un trend di sostanziale "allineamento" dell'Umbria al dato medio nazionale: nel corso del 2012 l'Umbria sembra infatti migliorare laddove era più distante dal resto del paese, ma peggiora dove il posizionamento era migliore.

Dal mondo della **produzione**, in Umbria, i segnali di preoccupazione si confermano estesi anche alle imprese non artigiane, con i dati relativi alla *nati-mortalità* che, pur collocandosi sulla media nazionale, presentano tassi di crescita dello stock in progressivo assottigliamento e con andamenti divergenti nelle due province. Si deteriorano anche i dati relativi all'*Insolvency ratio* e alla puntualità nei pagamenti, un fenomeno però che

presenta forti connessioni anche con la tendenza sempre più diffusa tra i fornitori ad applicare termini di pagamento più stringenti e con le difficoltà di accesso al credito che, contrariamente al passato, sembra coinvolgere con maggior evidenza le imprese di più piccola dimensione. Gli indicatori che si riferiscono all'**andamento dei consumi**, pur limitati al mercato dell'auto e dunque non sufficienti per una valutazione esaustiva di questo ambito, continuano ad essere per l'Umbria piuttosto negativi, seppure migliori di quelli medi nazionali.

Anche i dati sull'**occupazione**, sostanzialmente positivi per buona parte del 2011, hanno mostrato una battuta d'arresto significativa nell'ultimo trimestre del 2011 e nel primo del 2012 e poi una certa ripresa nel secondo trimestre dell'anno. I dati dell'Umbria si pongono lievemente al di sotto della media nazionale e si caratterizzano per la forte caduta dell'occupazione femminile e per dati particolarmente negativi nei settori delle costruzioni e dell'agricoltura. In particolare la riduzione più marcata si è osservata con riferimento al rapporto tra *ULA* (unità-lavorative-anno) e *popolazione* che, a differenza del tasso di occupazione, tiene conto anche del ricorso alla cassa integrazione, molto consistente in Umbria. Più in generale si assiste all'inasprimento delle **dualità all'interno del mondo del lavoro tra soggetti "forti" e "deboli"**, in particolare giovani, soggetti in situazione di lavoro "temporaneo" e donne e si accentua il fenomeno del "**sottoutilizzo**" delle risorse umane più qualificate, con l'aumento del numero di laureati impiegati in lavori di basso profilo professionale.

Resta buona la dinamica del lavoro interinale, mentre ha ripreso ad aumentare il ritmo di crescita delle richieste di ricorso alla Cassa integrazione. Più che nella media nazionale crescono infatti le ore di Cassa in deroga e di Cassa integrazione ordinaria autorizzate. Fenomeni – ricorso all'interinale, alla Cassa integrazione, aumento delle forme di occupazione indipendente (in controtendenza rispetto al dato nazionale) – che segnalano un atteggiamento molto prudente da parte delle imprese che continuano a richiedere una forte flessibilità nell'utilizzo dei lavoratori.

Il dato delle **esportazioni**, ancora positivo e sostanzialmente in linea con la media nazionale, continuerebbe anche nella prima parte del 2012 a collocare l'Umbria al di sotto della media nazionale, se depurato dalla componente metalli. I segnali positivi giunti alla fine del 2011 dal settore turismo sembrano essere confermati anche nei primi mesi del 2012, anche se, dal confronto con le altre realtà regionali, resta la percezione di una certa debolezza di questo ambito e di una certa fatica, per l'Umbria, nel far valere le proprie attrattive. Per quanto riguarda il credito, infine, i segnali di maggior criticità fanno riferimento agli impieghi a favore delle imprese, una situazione che sembra peggiorare nel tempo e per la quale – nel breve periodo – non sembrano intravedersi spiragli per un'inversione di tendenza.

In questo quadro, si inserisce la preoccupante situazione che investe alcuni **rilevanti settori strategici** del sistema produttivo regionale, in particolare l'industria del bianco, il polo chimico e il settore siderurgico.

...l'analisi di  
medio e lungo  
periodo...

La crisi ha trovato la nostra regione alle prese con **problemi strutturali** in gran parte già noti, ma che tendono ad acuirsi e soprattutto suggeriscono, in una chiave di lettura delle prospettive di medio termine, ulteriori elementi di preoccupazione. È un deterioramento che emerge chiaramente nelle **tendenze degli ultimi anni** che vedono l'Umbria faticare sempre di più rispetto alle economie più dinamiche del centro-nord del Paese.

Molto importante, al fine di tale analisi, risultano i dati e le stime dell'ultima rilevazione Istat sui conti economici regionali del periodo 1995-2011. Essi certificano la difficile situazione economica che ha investito l'Umbria, in misura superiore alla media nazionale.

In particolare nel 2011 in Umbria il Pil è stimato decrescere dello 0,1%, un dato che la assimila al mezzogiorno, unica ripartizione che segna una variazione negativa (-0,3%), mentre il Nord-est è l'area che segna il risultato più positivo in termini di variazione del Pil in volume (+1,1%), seguita da Nord-ovest (+0,6%) e Centro (+0,2%); particolarmente negativi sono i risultati di Molise (-1,9%), Sicilia (-1,3%) e Campania (-0,8%), mentre i più positivi sono Basilicata (+2,1%) e Emilia Romagna (+1,6%).

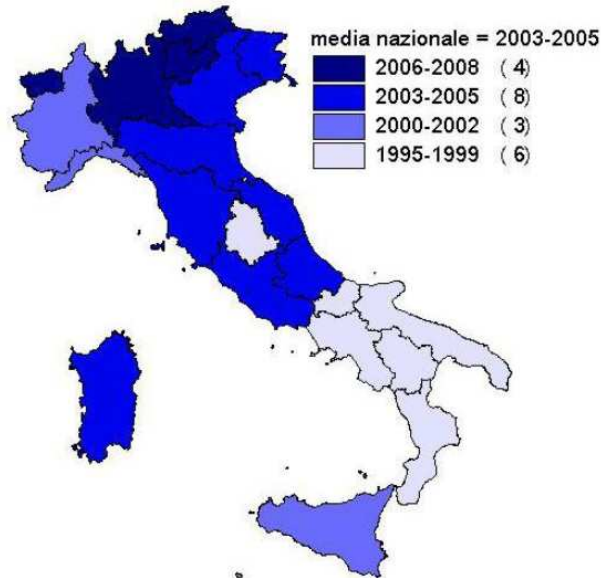
Il dato dell'Umbria è in controtendenza rispetto a quello del centro nord, e la situazione non è più incoraggiante prendendo in esame un dato più di medio termine. Infatti, nel periodo 2005-2011 l'Umbria registra una variazione media annua del Pil negativa, pari al -0,6%, lievemente peggiore del dato nazionale e del centro (variazione media annua del -0,1%) e anche del centro-nord (che registra una variazione media annua nulla). Il dato risente soprattutto della forte caduta del 2009 (-7,7% rispetto al -5,5% nazionale) e del dato particolarmente negativo dei consumi finali delle famiglie, che continuano – anche in controtendenza con il dato nazionale – a ridursi in termini reali anche nel periodo 2009-2011.

Questo, nonostante il dato degli investimenti fissi lordi – piuttosto altalenante nei diversi anni – mostri una variazione media annua nel periodo 2005-2010 positiva, del +3,6%, rispetto al dato generalmente negativo dell'Italia (-1,8%) della ripartizione del Centro (-1,9%) e del centro-nord (-1,8%).

Il PIL in volume nel 2011 sarebbe tornato su valori prossimi a quelli pre crisi (2006-2008) solo in Lombardia, Trentino e Valle d'Aosta, su valori prossimi al dato 2003-2005 nel resto del centro nord, tranne l'Umbria che, infatti, è **l'unica regione che, al pari di quelle del mezzogiorno, il cui livello di Pil del 2011 si approssima a valori pari a quelli del periodo 1995-1999.**



FIGURA 6. PERIODO A CUI È TORNATO IL PRODOTTO INTERNO LORDO IN VOLUME NEL 2011



(Estratto da Nota Istat)

Si registra, in particolare, un ulteriore allontanamento del Pil per abitante dalla media italiana, divaricazione che si amplia anche con le regioni limitrofe, soprattutto la Toscana e che è principalmente dovuto alla riduzione del vantaggio in termini di **volume di lavoro per abitante**, riduzione che ha riguardato quasi tutti i settori, ad eccezione dell'industria alimentare e meccanica.

In Italia come in Umbria, sono **soprattutto le attività di mercato** e in particolare quelle più legate direttamente o indirettamente alla domanda esterna alla regione (estera o nazionale) a contrarre il proprio livello di Unità di lavoro.

Un contenuto peggioramento si osserva anche per la produttività del lavoro, il cui divario rispetto alla media italiana raggiunge (in base agli ultimi dati disponibili) nel periodo 2007-2011 i 10 punti percentuali. Se confrontiamo però l'andamento solo negli anni più recenti (dal 2009 al 2011), in base alle ultime stime Istat, l'Umbria registra un aumento (+4,1%) superiore a quello della media nazionale (+3,5%), peraltro interamente legato alla caduta dell'occupazione.

In particolare, le attività più aperte alla concorrenza si allontanano ulteriormente dagli standard nazionali, in analogia con le Marche, mentre la Toscana difende meglio le proprie posizioni; tra i settori la *diminuzione del*

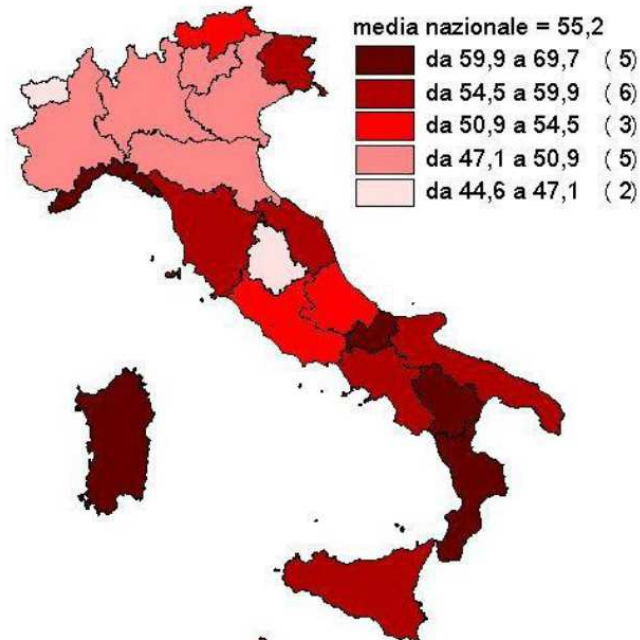
*valore aggiunto* per unità di lavoro ha interessato soprattutto *l'industria di base e l'alimentare* (che ha tenuto però meglio in termini di occupazione), mentre un recupero si è avuto nell'industria leggera, nelle costruzioni e nei servizi (in particolare alloggio e ristorazione).

Anche la composizione "qualitativa" dell'industria manifatturiera (quota di addetti ai settori produttori o utilizzatori di ICT e ai settori ad elevata qualificazione del lavoro) ha risentito degli effetti della crisi, con un conseguente ulteriore lieve allontanamento in negativo dagli standard nazionali che hanno registrato un leggero progresso.

Il reddito disponibile delle famiglie pro-capite resta su livelli leggermente superiori alla media italiana, in lievissimo miglioramento, mentre si sono ridotti i consumi delle famiglie e la spesa della Pubblica Amministrazione per servizi individuali, ormai ben al di sotto della media italiana.

L'Umbria ha risentito più che altrove della crisi economica, e ciò soprattutto sul versante delle famiglie, come mostra il preoccupante andamento dei loro consumi; la crisi, in seguito alle caratteristiche "strutturali" dell'Umbria, ha investito il mondo delle imprese che perdono in produttività (nel medio termine) ed in valore aggiunto nonostante investano più di quanto accade nel resto d'Italia.

FIGURA 3. PRODOTTO INTERNO LORDO A PREZZI CORRENTI PER ABITANTE  
Variazione percentuale 2011 rispetto a 1995



(Estratto da Nota Istat)

quadro che vede le regioni del mezzogiorno convergere verso la media italiana, e le aree più ricche del Paese andare "fisiologicamente" più piano, emerge come la **variazione più modesta** si registri proprio in Umbria, assieme alla Valle d'Aosta.

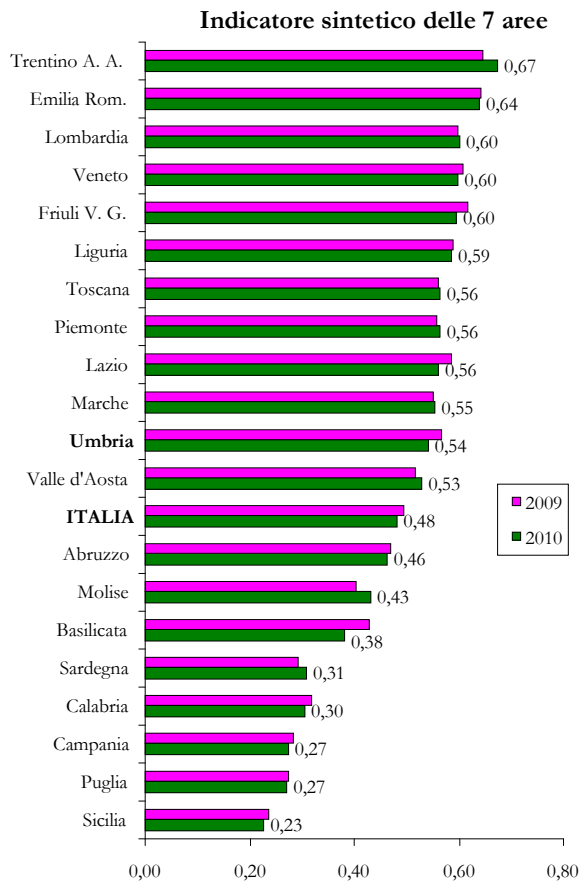
In sintesi, l'Umbria ha risentito più che altrove della crisi economica, e ciò soprattutto sul versante delle famiglie, come mostra l'andamento negativo dei loro consumi; a causa delle caratteristiche "strutturali" dell'Umbria, la crisi ha investito anche il mondo delle imprese, che perdono in produttività (nel medio termine) ed in valore aggiunto nonostante investano più di quanto accade nel resto d'Italia. La composizione settoriale dell'economia umbra, che si modifica in favore del settore servizi – soprattutto quelli non di mercato – e la sostenuta dinamica della popolazione (in seguito all'arrivo di molti immigrati, spesso impiegati nei settori che "tengono" come agricoltura e servizi alla persona) è la spiegazione "tecnica" dell'andamento molto meno dinamico che nel resto d'Italia del Pil per abitante.

Dall'analisi del complesso dei dati macroeconomici, sia congiunturali sia strutturali, emerge dunque il rischio di **un avvimento della crisi in misura superiore alla media nazionale**, con un'economia regionale "impantanata" e che fatica – in un contesto nazionale negativo - a trovare percorsi per una ripresa forte e duratura.

E questo pone il problema della sostenibilità della "buona" qualità complessiva dello sviluppo dell'Umbria, che non si esprime semplicemente in termini di andamento del Pil regionale ma, più compiutamente, deve tener conto della compatibilità e dell'equilibrio duraturo tra la dimensione "Sistema economico produttivo" (ricchezza prodotta, consumi, produttività del lavoro, sviluppo delle imprese, ecc.) ed i fattori ambientali e sociali, un sistema dove i servizi sociali e sanitari soddisfano in modo adeguato tutti i cittadini, dove è buona la partecipazione al mondo del lavoro, dove la coesione sociale e la sicurezza sono tutelati.

Una misura di tale stato di benessere dell'Umbria – in relazione alle altre regioni italiane – è fornita dall'**Indicatore multidimensionale dell'innovazione, sviluppo e coesione sociale** allegato al programma di legislatura e che monitora nel corso del tempo lo "stato di salute" del sistema economico e sociale della nostra regione, mettendone in evidenza punti di forza e criticità in comparazione con tutte le altre regioni e l'andamento dei diversi fenomeni nel tempo.

In termini di posizionamento, l'Umbria resta nel blocco delle **"regioni di mezzo"** - non solo dal punto di vista geografico - accanto a Toscana, Lazio, Marche, con un arretramento dell'indice sintetico rispetto all'anno precedente ed una perdita di tre posizioni rispetto al 2009.



Fonte: Servizio Controllo strategico e valutazione politiche della regione Umbria

Ma a parte questo, la vera questione sta nelle dinamiche che si osservano nelle diverse aree. Diviene sempre più presente una "dualità" tra la tenuta (e in qualche caso, addirittura il consolidamento) nelle aree dove tradizionalmente l'Umbria è in buona posizione rispetto alla media, quali "coesione sociale" (dove risulta seconda), "salute" (quarta e in progresso), "lavoro" e "istruzione" – dove però si avvertono delle inversioni di tendenza negativa – rispetto a quelle che analizzano la competitività del sistema quali "sviluppo economico" e "innovazione".

Non si è finora materializzato il rischio che gli effetti della crisi si possano trasferire sugli aspetti più legati al benessere della popolazione in misura tale da ridimensionare significativamente il vantaggio competitivo di cui l'Umbria gode rispetto la media italiana. Però non si tratta di un dato "strutturalmente immutabile"; nell'area dei consumi privati ed in quella della offerta pubblica di welfare, **il rischio di diminuzione rispetto agli standard medi del Paese non è scongiurato**, tenendo conto delle politiche di forte contrazione delle capacità di intervento del pubblico nelle aree del welfare (prestazioni sociali, ma anche cassa integrazione) e nelle aree di un possibile stimolo alla domanda.

Lo stretto sentiero dell'economia umbra

Il rischio è quello di vedere ridimensionato in misura più consistente anche il tradizionale vantaggio nel tasso di occupazione (su cui, al netto della cassa integrazione, già s'intravedono segnali non positivi) e nella coesione sociale che caratterizza la nostra regione.

**Tabella 3 – Evoluzione del Pil nelle regioni italiane nel 2012-2013 - Variazione % rispetto anno precedente a prezzi costanti.**

	2012	2013
Piemonte	-1,4	0,4
Valle d'Aosta	-1,6	-0,2
Lombardia	-1,3	0,7
Liguria	-1,5	0,1
Trentino Alto Adige	-1,7	0
Veneto	-1,3	0,6
Friuli Venezia Giulia	-1,4	0,4
Emilia Romagna	-1,3	0,4
Toscana	-1,5	0,2
<b>Umbria</b>	<b>-1,7</b>	<b>0,0</b>
Marche	-1,5	0,4
Lazio	-1,6	-0,1
Abruzzo	-2,1	0,5
Molise	-2,8	0,2
Campania	-3,2	-0,1
Puglia	-2,6	-0,1
Basilicata	-2,5	0,3
Calabria	-3,2	-0,3
Sicilia	-2,8	-0,3
Sardegna	-3,1	-0,1
Nord ovest	-1,3	0,6
Nord est	-1,4	0,5
Centro	-1,6	0,1
Mezzogiorno	-2,9	-0,1

**Fonte:** Svimez - Irpet, settembre 2012

In questo contesto, fare previsioni sull'evoluzione dell'economia regionale è molto arduo; in ogni caso, più che l'evoluzione di alcune variabili congiunturali (crescita del Pil e dei livelli occupazionali, sui quali è difficile comunque intravedere segnali positivi **prima della seconda metà del 2013**) è importante preoccuparsi dei problemi strutturali.

Si tratta di elementi su cui riflettere, anche considerando in quali aree è possibile un maggiore impegno della Regione e un'azione più efficace in base alle proprie competenze istituzionali e che va calibrata nel prosieguo della legislatura anche considerando i singoli fenomeni espressi degli indicatori di base.

In linea di massima, è comunque evidente la necessità di una **diversa visione della struttura economica tanto a livello nazionale che re-**

**gionale**, anche sulla scia delle indicazioni che vengono dall'Unione europea sui temi dell'innovazione, della green economy e della smart economy, tenendo anche conto che politiche anticicliche robuste non sono nella possibilità e nella competenza regionale.

Da dove partire? Intanto da quei settori che tradizionalmente rappresentano i punti di forza dell'Umbria e che in qualche modo sembrano "tenere", manifestando aree di "eccellenza" anche in questo momento di grande difficoltà: il manifatturiero e il turismo, i cosiddetti "motori autonomi" della crescita. E utilizzando la buona presenza di imprese di costruzioni per puntare su segmenti con importanti potenziali di crescita nel business dell'edilizia.

Settori che andranno incontro a processi di ristrutturazione che dovrebbero essere sostenuti ed indirizzati verso le direttrici sopra individuate; questo consentirebbe una più forte connessione con il mercato estero, spostando la competizione dal "costo di produzione" – dove siamo inevitabilmente destinati a perdere, come Italia e come Umbria - al "valore della produzione", dove invece le chance di essere competitivi sono senza dubbio maggiori.

Si tratta di operazioni di ampia portata il cui esito non dipende, come già detto, soltanto dal sistema-regione e che, è bene ricordarlo, non saranno sufficienti al rilancio dell'economia senza interventi incisivi – in un contesto nazionale ed europeo - per la ripartenza dei consumi interni. Ma che possono essere un buon inizio, anche utilizzando al meglio le opportunità dei programmi delle politiche di coesione, a partire da quelli cofinanziati dall'Unione europea. Sia utilizzando le risorse residue della programmazione 2007-2013, sia guardando in modo lungimirante a quelle che verranno offerte a breve dalla "nuova stagione" 2014-2020, anche all'interno della strategia di Europa 2020.

- inasprimento delle regole del patto di stabilità interno;
- tagli di trasferimenti dal bilancio dello Stato;
- "azzeramento" della capacità di indebitamento delle Regioni.

**Tabella 4 - Concorso delle Regioni ordinarie alle manovre di rientro – Valori**  
*espressi in milioni di euro*

Oggetto	Totale Regioni				
	2011	2012	2013	2014	2015
Fondo sanitario - (DL78+DL98+ DL95+ddl 2013)	-1.884	-3.932	-8.002	-11.552	- 11.652
Patto di stabilità interno - (DL78+DL98+DL138+DL 95+DDL 2013)	-4.000	-5.945	-8.100	-8.100	- 8.150
Trasferimenti erariali - DL78 + DL 95	-4.000	-5.200	-5.500	-5.500	-5.550
<b>TOTALE EFFETTI MANOVRE</b>	<b>-9.884</b>	<b>-15.077</b>	<b>-21.602</b>	<b>-25.152</b>	- 25.352

**Fonte:** Elaborazioni Regione Umbria, Direzione Risorsa Umbria. Federalismo, Risorse finanziarie, umane e strumentali

Il complesso di tali manovre ha inciso particolarmente sul settore sanitario con **tagli al fondo sanitario nazionale** che nel periodo 2011 – 2015 hanno determinato una notevole riduzione delle risorse per il finanziamento del fabbisogno sanitari. In particolare, analizzando nel dettaglio, sono stati disposti:

- riduzione del Fondo Sanitario Nazionale per farmaceutica e personale, DI 78/10, (1.018 milioni nel 2011 e 1.732 milioni dal 2012);
- vacanza contrattuale, legge 191/2009 (466 milioni dal 2011);
- mancato rifinanziamento tickets, DI 98/11 (400 milioni nel 2011 e 834 dal 2012);
- accertamenti medico legali, dl 98/2011 (70 milioni dal 2013);
- riduzione del Fondo Sanitario Nazionale, DI 98/11, DI 95/12 e ddl stabilità 2013, (900 milioni nel 2012, 4,9 miliardi per il 2013 e 7,45 miliardi nel 2014 e 7,55 dal 2015).

È stato inoltre ulteriormente inasprito il **patto di stabilità interno** (700 milioni nel 2012, 1 miliardo nel 2013 e 2014 e 1,050 miliardi a partire dal 2015) e sono state tagliate risorse alle Regioni per lo stesso importo.

Per la Regione Umbria tali provvedimenti determinano, complessivamente, **minori risorse** pari a:

- **251** milioni per il 2011
- **364** milioni per il 2012
- **475** milioni per il 2013
- **531** milioni per il 2014/5

**Le minori risorse  
per le politiche  
dell'Umbria**

**Tabella 5 – Impatto sulla Regione Umbria alle manovre di rientro – Valori espressi in milioni di euro**

Oggetto	Regione Umbria			
	2011	2012	2013	2014/5
Fondo sanitario - (DL 78+DL98+DL138+DL95)	-32	-64	-125	-181
Patto di stabilità interno- (DL78+DL98+DL138+DL95)	-115	-167	-210	-210
Trasferimenti erariali – (DL78+DL 95)	-104	-133	-140	-140
<b>TOTALE EFFETTI MANOVRE</b>	<b>-251</b>	<b>-364</b>	<b>-475</b>	<b>-531</b>

*Fonte:* Elaborazioni Regione Umbria, Direzione Risorsa Umbria. Federalismo, Risorse finanziarie, umane e strumentali

Per quanto riguarda la sanità, l'impatto sulla Regione Umbria significa minori risorse pari a: **32** milioni di euro nel 2011; **64** milioni nel 2012; **125** milioni nel 2013; **181** milioni dal 2014.

Nel 2012, inoltre, il decreto Salva Italia ha innalzato da 0,9 a 1,23 l'aliquota base dell'addizionale regionale all'Irpef per compensare un ulteriore taglio di circa 2,1 miliardi.

**Tabella 6 - Anno 2012 e successivi. Minori risorse alla regione Umbria per effetto riduzione trasferimenti erariali - Valori espressi in milioni di euro**

Settore	Importo
Trasporto pubblico locale	32
Imprese e mercato del lavoro	11
Salute umana e veterinaria	1
Agricoltura	5
Viabilità	23
Ambiente e qualità dell'aria	6
Borse di studio e prestiti d'onore	3
Politiche sociali-Famiglia-Giovani	6
Edilizia residenziale agevolata	10
Edilizia sanitaria pubblica	9
Altri	11
<b>Totale</b>	<b>117</b>

*Fonte:* Elaborazioni Regione Umbria, Direzione Risorsa Umbria. Federalismo, Risorse finanziarie, umane e strumentali

Il DL 78/10 ha inoltre **"azzerato" tutte le risorse del bilancio dello Stato** destinate alle funzioni conferite e delegate e a specifici settori (ambiente; trasporto pubblico locale su ferro; viabilità; incentivi alle imprese; demanio idrico; opere pubbliche; agricoltura; politiche sociali; borse di studio; politiche per la famiglia; edilizia residenziale agevolata; non autosufficienza). Per l'Umbria questo significa minori risorse per circa **104** milioni di euro nel 2011 e circa **117** a partire dal 2012.

L'impatto sul Trasporto Pubblico Locale ferroviario è stato in parte attenuato sia dal Decreto Salva Italia e sia dall'Accordo del 21/12/2011 con il Governo nazionale che ha ripristinato, dal 2012, una quota dei trasferimenti aboliti.



La questione del finanziamento del TPL è, comunque, in continua evoluzione.

Con il ddl di stabilità 2013, infatti, viene istituito il **Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale**, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario.

Il fondo (sarebbe) è alimentato:

- da 465 milioni per il 2013, 443 per il 2014 e 505 dal 2015;
- da 1.200 milioni ex art. 21, comma 3, del DL 98/2011 e art. 30, comma 3, DL 201/2011;
- dalle compartecipazione all'accisa sul gasolio ex art. 1, commi da 295-299, legge 244/2007;
- dalla compartecipazione all'accisa sulla benzina ex art. 3, comma 12, della legge 549/1995 (al netto della quota destinata al finanziamento corrente della Sanità che è sostituita da un aumento della compartecipazione all'Iva).

Le conseguenze sono:

- sostituzione della fiscalizzazione con trasferimento "vincolato" dello Stato;
- soppressione delle compartecipazioni alle accise su benzina e gasolio.

**L'impatto sui bilanci delle Regioni sarebbe "devastante"** in quanto:

- una parte consistente del gettito delle compartecipazioni benzina e gasolio, in base alla normativa fino ad oggi vigente, non può essere destinata al finanziamento del TPL (sia gomma che ferro), ma costituisce risorsa libera per il finanziamento indistinto del bilancio regionale (addirittura dal 1996). La norma così come è scritta, quindi, stravolgendo il quadro normativo di riferimento ormai in vigore da quasi un ventennio, determinerebbe un "buco" nei bilanci delle Regioni non altrimenti finanziabile.
- il metodo del calcolo della capacità di indebitamento, inoltre, verrebbe stravolto. La soppressione delle compartecipazioni costituirebbe una minore entrata secca che inciderebbe in maniera pesantissima sul calcolo della capacità di indebitamento delle Regioni. Il "tetto" della capacità (attualmente al 20%) verrebbe abbondantemente superato con la conseguenza che le Regioni, non potendo più contrarre i mutui autorizzati e non contratti, destinati alla copertura dei bilanci passati, si troverebbero nella potenziale situazione di dissesto finanziario.

Va poi ricordata la ripercussione sui conti regionali, del provvedimento sulla *spending review*, che ha operato **un ulteriore taglio di 700** milioni nel 2012, di **1.000** nel 2013 e 2014 e di **1.050** a partire dal 2015 ai trasferimenti in favore delle Regioni, che, per l'Umbria, significano ulteriori minori risorse pari a circa **16** milioni nel 2012 e circa **23** a partire dal 2013.

Con **l'articolo 16, comma 2**, del decreto legge 95/2012, infatti, viene operato, a carico delle regioni, il "taglio" di cui sopra, a valere sulle "risorse a qualunque titolo dovute dallo Stato alle regioni a statuto ordinario, incluse le risorse per le aree sottoutilizzate e con l'esclusione delle risorse destinate

al finanziamento corrente del Servizio Sanitario Nazionale e del trasporto pubblico locale.

Nel caso in cui le risorse che la Regione riceve a qualsiasi titolo dallo Stato non fossero sufficienti a coprire la quota di risparmio ad essa attribuita, la Regione è tenuta a versare allo Stato la somma/somme residue.

La metodologia di questo ulteriore taglio è singolare: essendo, infatti, evidente che non esistono più trasferimenti statali da ridurre, le Regioni dovranno comunque accantonare tale importo nei loro bilanci e versarlo al bilancio dello Stato (in pratica, come se la Regione chiedesse un contributo ai Comuni e Province per pareggiare il proprio bilancio).

### Inasprimento vincoli del Patto di stabilità

È stato operato un **forte inasprimento dei limiti e vincoli del Patto di stabilità** per le Regioni restringendo le possibilità di pagamento, oltre che di impegno. Per la Regione Umbria significa minore possibilità di pagamenti per circa 115 milioni nel 2011 rispetto al 2010, di ulteriori 52 nel 2012 rispetto al 2011 e di ulteriori 43 nel 2013 e nel 2014, rispetto al 2012.

**Tabella 7 - "Tetto" pagamenti Regione Umbria in base a Patto Stabilità - milioni di euro**

2010	2011	2012	2013	2014
707	592	540	497	497

**Fonte:** Elaborazioni Regione Umbria, Direzione Risorsa Umbria. Federalismo, Risorse finanziarie, umane e strumentali

### La saturazione della capacità di indebitamento

La legge di stabilità 2012 (legge 183/2011), tra le altre cose, ha **ridotto dal 25 al 20 percento la capacità di indebitamento** delle Regioni. Tale riduzione comporta per la nostra regione – tenuto conto dei mutui già contratti e di quelli già autorizzati per la copertura dei bilanci pregressi (dal 2006 al 2011) – la totale saturazione della propria capacità di indebitamento e **l'impossibilità**, quindi, **di prevedere**, a partire **dal 2012, mutui/prestiti** a pareggio del bilancio.

Ciò significa l'azzeramento di investimenti futuri, e quindi il blocco e l'interruzione di quelli programmati (es.: viabilità, edilizia residenziale, opere pubbliche, manutenzione patrimonio immobiliare).

Il complesso di queste manovre prevede, infine, anche **riduzioni delle dotazioni finanziarie dei Ministeri con probabili effetti negativi**, non ancora quantificabili, sui bilanci delle Regioni e in particolare:

- riduzione stanziamenti di spesa dei Ministeri di 7 miliardi per il 2012, 6 per il 2013 e 5 per il 2014 (art. 10, commi da 1 a 5, del DI 98/11 e art. 1, commi 1 e 2, del DI 138/11);
- definanziamento di autorizzazioni di spesa statali non impegnate nel rendiconto generale dello Stato negli anni 2008/2009/2010 (art. 10, commi da 7 a 10, DI 98/11);
- revoca finanziamenti assegnati dal Cipe (art. 32, commi da 2 a 4, DI 98/11);

La Regione, senza intervenire sulla pressione fiscale regionale, è riuscita sinora a **"tamponare" in parte** gli effetti dei tagli del Governo, soprattutto attraverso una **diversa impostazione delle decisioni di bilancio** che, **"liberando" risorse** per ricercare una maggiore flessibilità, ha consentito per il 2011 di **riallocare** i vari stanziamenti di bilancio.

Il Bilancio regionale 2012, a fronte della scelta di non agire sulla pressione fiscale e nonostante una ulteriore razionalizzazione e contenimento delle spese, ha risentito degli effetti delle manovre di cui sopra.

Tra il 2010 ed il 2011, sono state attuate diverse azioni di razionalizzazione e contenimento della dinamica delle spese, con particolare riferimento alla spesa per il personale, che nel 2012 è inferiore di oltre 5 milioni di euro rispetto agli esercizi precedenti, alla spesa per missioni, a quella per studi e consulenze, al complesso delle spese generali di funzionamento e di manutenzioni.

Si tratta, è bene sottolinearlo, di un percorso virtuoso che dovrà essere percorso anche nei prossimi anni ma che, oggettivamente, non sarà sufficiente ad evitare **pesanti impatti sociali** e sulle prospettive di crescita e di sviluppo e che soprattutto non sarà in grado di compensare significativamente la notevole **riduzione delle possibilità di intervento dell'amministrazione regionale**.

Una situazione che quindi influenzerà pesantemente il sentiero di sviluppo dell'economia regionale e **l'attività di programmazione della Regione nei prossimi anni** e di cui è necessario tenere conto anche nel disegnare i futuri scenari macroeconomici e le future politiche regionali.