

Tavolo generale 28 novembre 2011
Quadro congiunturale dell'Umbria
Nota della Presidente Catiuscia Marini

La seconda metà del 2011 ha definitivamente sancito a livello mondiale, la fine del breve "*ciclo di ripresa*" dopo la grande crisi del biennio 2008/2009. La maggioranza degli indicatori macroeconomici e degli indici anticipatori evidenzia a fine novembre 2011 la forte probabilità di recessione in Usa e in Europa - mentre nelle economie emergenti, su tutte Cina ed India, si scontano i primi segnali di stagnazione - alimentando i timori dello spettro **double dip**, ovvero un ritorno in recessione con saldi ancor più negativi rispetto al precedente periodo di crisi.

L'esplosione della crisi- per l'eccessiva finanziarizzazione delle economie occidentali- ha provocato in Europa un rapido **peggioramento dei conti pubblici** alimentando la tentazione di sbarazzarsi dei cosiddetti "*deficit sinner*", (*i peccatori del deficit*). Negli ultimi mesi la situazione è decisamente peggiorata, ed ad oggi la pressione per la trasformazione della BCE in **prestatore di ultima istanza** (*ovvero in un contesto di credito sterilizzato vi è un unico soggetto che si fa carico della concessione del credito*) si sta facendo molto forte. La crisi dell'Europa sembra ormai in vista di una svolta "drammatica": o l'Europa fa un salto di qualità verso una maggiore e cogente integrazione economica (a livello fiscale, normativo, amministrativo) o potrebbe arrivare persino il tempo di una sua trasformazione verso una mera area di libero scambio; prospettive di cui al momento è estremamente difficile prevedere le conseguenze.

Per essere chiari BCE e FMI sono rimasti gli ultimi "angeli custodi del sistema Euro" ma il vero rimedio è che la politica dell'Europa cambi, andando verso un più stringente coordinamento delle politiche economiche., ovvero:

- **ampliare il potere di intervento della politica monetaria della BCE;**
- **necessità di mettere in comune la politica fiscale, cominciando dalle emissioni degli Eurobonds e dal coordinamento preventivo dei bilanci pubblici dei paesi dell'Eurozona.**

Come titola **Roubini** in un suo recente intervento: "*Global Economic Insecurity and Inequality Breeds Social and Political Instability*". E' urgente quindi assicurare non solo i mercati, ma anche le popolazioni. Si tratterà di studiare il giusto punto di equilibrio – una volta trasferita la sovranità al livello comunitario - fra la "globalizzazione europea" e la particolare "diversità istituzionale" che in democrazia i cittadini-elettori di ciascun paese richiedono.

L'economia italiana e l'azione del Governo nazionale

In termini meramente congiunturali, l'economia italiana ha subito più degli altri i contraccolpi della crisi 2008-2009, reagendo più lentamente nel 2010. Anche la spinta iniziale del 2011 si è ormai esaurita. Tutte le previsioni di crescita per il 2012 sono nettamente al di sotto dell'1% (in alcuni casi addirittura esso viene collocato in territorio negativo), allontanandosi quindi dallo scenario previsionale assunto a base dei calcoli sull'impatto delle manovre economiche che quindi rischiano seriamente di non centrare gli obiettivi in termini di rapporto debito/Pil.

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Indebitamento netto	-5,4	-4,6	-3,9	-1,6	-0,1	0,2
Avanzo(Saldo) primario	-0,7	-0,1	0,9	3,7	5,4	5,7
Interessi	4,6	4,5	4,8	5,3	5,5	5,5
Debito pubblico programmatico	116,1	119,0	120,6	119,5	116,4	112,6

N.B. I dati includono gli effetti della manovra di bilancio 2012-2014, varata nei mesi di luglio e agosto 2011

Fonte: Nota di Aggiornamento del DEF 2011, Ministero dell'Economia e delle Finanze

Già nella nota di aggiornamento alla DEF, elaborata dal precedente governo, si prende atto della **bassa crescita** che caratterizzerà il quadro tendenziale dell'economia italiana nel periodo 2011-2014, confermando però gli obiettivi di finanza pubblica

Si stima un significativo **rallentamento della domanda interna**, sul versante delle famiglie – che vedono ridursi il reddito disponibile reale – e su quello delle imprese, sia per la scarsa redditività che per il peggioramento delle aspettative. Il rallentamento raffredda anche la ripartenza della domanda di lavoro, con un quadro occupazione che si manterrebbe sostanzialmente stabile – al netto del forte peso dei lavoratori in cassa integrazione.

Il problema Italiano riguarda essenzialmente la **bassa produttività** che ha come conseguenza una dinamica di crescita molto lenta, andamento che ha enfatizzato il peso del debito pubblico sia in termini percentuali sul Pil che in termini di crescita assoluta.

Nell'attuale contesto è di notevole importanza il rapporto fra il debito pubblico e il Pil; se il debito rimane stabile ma l'economia non cresce, il rapporto aumenta. Pertanto, la crescita economica (il denominatore) è importante quanto i conti pubblici (il numeratore). Ed è la nostra incapacità di crescere e di attuare politiche che favoriscano la crescita la vera ragione dell'esplosione del "caso Italia".

- Scenario di previsione 2010-2013 – Italia

Variazione % rispetto anno precedente a prezzi costanti 2000, salvo diversa indicazione.

	2010	2011	2012	2013	2014
Prodotto interno lordo	1,3	0,7	0,2	0,6	0,7
Spesa per consumi finali delle famiglie	1,0	0,5	0,2	0,6	0,7
Investimenti fissi lordi	2,5	1,2	1,0	1,0	1,6
Valore aggiunto ai prezzi base	1,5	0,8	0,3	0,8	1,1
- Agricoltura, Silvicoltura e Pesca	1,0	1,9	0,7	0,7	1,0
- Industria in senso stretto	4,8	1,1	0,5	0,9	1,3
- Costruzioni	-3,4	-0,1	0,0	0,2	0,4
- Servizi	1,0	0,8	0,2	0,6	1,1
Tasso di disoccupazione	8,5	8,2	8,5	8,5	8,3
Tasso di occupazione (*)	38,1	41,4	41,4	41,4	41,4
Tasso di attività (*)	41,6	38,0	37,9	37,9	37,9

(*) Calcolati sul totale della popolazione presente totale

Fonte: Scenario di previsione della Regione Umbria basato su modello Prometeia, ottobre 2011

Il precedente governo, per tutta la durata della crisi e nel corso del 2011 non ha saputo elaborare una **strategia per lo sviluppo**. Emblematico, in tal senso, è il percorso che ha portato – con numerose riscritture – all'approvazione degli ultimi provvedimenti legislativi, con la manovra elaborata prima a luglio e poi – con l'acuirsi dell'attacco speculativo contro i titoli di Stato italiani – alla "manovra di ferragosto" e poi alla Legge di stabilità e alla caduta dello stesso governo nazionale.

Una manovra che – se si eccettuano alcune misure tardive e comunque non sufficienti, scritte "sotto dettatura" da parte delle istituzioni europee – risulta **marcatamente depressiva**, scaricandosi sul reddito reale delle famiglie riducendo ulteriormente, rispetto allo scenario tendenziale, la già poco brillante domanda di consumi. Infatti gran parte della correzione si ottiene mediante un aumento delle poste di entrata, portando **ai massimi storici il livello della pressione fiscale**. Analogamente, la manovra incide sulle imprese che vedono diminuire i margini di profitto, con la conseguenza di ridurre la domanda di investimenti privati.

La mancanza di una strategia economica credibile per l'Italia – che rappresenta la terza economia del continente - ha contribuito ad alimentare l'attacco speculativo sui titoli di stato con lo spread

BTP BUND che ha battuto record (negativi) su record, avendo ben presente la necessità di reperire entro dicembre 2012 circa 560 miliardi di euro (molto consistenti le scadenze di febbraio e aprile 2012). Da ciò è scaturita l'atteggiamento delle autorità europee di forte stimolo all'Italia per una decisa inversione di rotta, nonché l'invio di ispettori del Fondo Monetario Internazionale.

Il nuovo governo Monti dovrà approvare **ulteriori interventi correttivi**; ma è importante che sia emersa da subito la consapevolezza della necessità di una **complessiva strategia di rilancio del Paese**, che passi per alcune importanti riforme strutturali che consentano di recuperare l'indispensabile fiducia internazionale sulla capacità dell'Italia di invertire la rotta del declino. Occorre, senza mezzi termini, riportare la crescita al centro dell'agenda di governo per rilanciare il potenziale di sviluppo dell'Italia, nonché agire in sede europea per contrastare le politiche deflazionistiche che stanno incartando l'intero processo di integrazione dell'Europa.

La crisi italiana è oramai ad un punto di rottura. Esiste un serio problema globale ma insieme - e ancora prima - uno specifico, serissimo problema italiano che riguarda in primo luogo la credibilità dell'intera classe dirigente. L'Italia certo non può lasciar correre il deficit né disimpegnarsi sulla riduzione del debito, **ma rischia anche "la recessione prettamente sociale"** se non riuscirà a riorientare il risparmio privato dai deludenti impieghi finanziari verso gli investimenti nell'economia reale attraverso la leva della politica industriale. E la domanda interna non parte se, in attesa di poter alzare i salari, non si usa con coraggio la leva fiscale. E' necessaria una diversa politica economica e di bilancio, che sappia affrontare i nodi cronici e valorizzare il rilevante patrimonio produttivo del Paese.

L'economia dell'Umbria, alla luce degli effetti della manovra del governo sulla finanza regionale

In questo quadro molto complesso si muove l'Umbria. Purtroppo, anche in questo caso, le ombre tendono a prevalere sulle luci. La struttura regionale, sia per quanto riguarda la base produttiva – dove molto rilevante è il ruolo della microimpresa - che quella occupazionale, nel quale un peso superiore alla media nazionale è occupato da contratti a tempo determinato e a forme di lavoro "precario", **ha pagato un prezzo elevato** alla negativa fase congiunturale: infatti nella fase acuta della crisi l'Umbria ha registrato una perdita di prodotto superiore a quella del Paese. Dopo la timida ripresa del 2010, i principali indicatori disponibili sono nuovamente tornati a peggiorare, a volte in misura anche superiore alla media italiana.

Dal mondo della produzione arrivano segnali poco incoraggianti: lo **stock di imprese** cresce ancora, ma in misura sempre più ridotta; i saldi si riducono soprattutto per una crescita delle cessazioni di impresa, a cui si lega anche un aumento dell'insolvency ratio. Sul fronte delle imprese **artigiane**, invece, in Umbria si registra una forte riduzione delle nuove iscrizioni, quindi una maggiore dinamicità in ingresso. L'**export** cresce dopo un pessimo 2010, anche se – al netto della componente metalli – ad un ritmo inferiore alla media nazionale.

Per l'occupazione, i dati delle forze di lavoro mostrano nel primo semestre del 2011 un aumento dell'occupazione rispetto allo stesso periodo del 2010, dovuta soprattutto alla buona performance del secondo trimestre, che dipende soprattutto dall'incremento dell'occupazione dipendente e – per quanto riguarda l'occupazione indipendente – dalla componente maschile; l'occupazione femminile si riduce soprattutto per l'espulsione di occupate "indipendenti".

Il numero di ore di **cassa integrazione** (ordinaria, straordinaria ed in deroga) autorizzato in Umbria nei primi dieci mesi dell'anno 2011 (17.035.027 ore) risulta leggermente più contenuto a quello del 2010 (-2,7%), una riduzione molto più contenuta di quella verificatasi a livello nazionale (-20,9%); l'incidenza dei tre ammortizzatori in Umbria (3,8%) è tra le più elevate del Paese (2,7% è la media nazionale), anche se va ricordato che tra ore autorizzate ed ore effettivamente utilizzate emergono significative differenze, molto sensibili in Umbria.

Per il **credito**, in un sistema bancario nazionale caratterizzato da scarsa capitalizzazione da un lato e da una nuova fase di credit crunch dall'altro, i segnali non sono incoraggianti. La mancanza di liquidità sull'interbancario, la potenziale svalutazione del portafoglio titoli, le difficoltà e il costo della raccolta, la riluttanza nel procedere a nuovi aumenti di capitale stanno producendo un **controllo molto forte del portafoglio impieghi**. Il processo di *credito dell'Umbria* – così come in Italia – è ancora fragile e il portafoglio crediti, anche in prospettiva, rappresenta un elemento di debolezza, caratterizzandosi per la **crescita bassa (se non negativa) dei finanziamenti alle imprese**, forte attività di **aumento degli spread** (costi) che taglia la raccolta delle famiglie, ed un flusso di **nuovi crediti deteriorati** nel 2011 – e in prospettiva, molto probabilmente anche nel 2012 – a causa del protrarsi della crisi ma anche della debolezza del processo di rilevazione e ristrutturazione dei rischi da parte delle strutture bancarie.

Una situazione quindi **molto incerta**, con un Umbria che tende a galleggiare nella stagnazione in cui è precipitato il Paese, “scivolando” in alcuni indicatori anche al di sotto della media nazionale. E' una situazione che richiede una coerente azione della Regione Umbria, per quanto è nelle sue possibilità, nel solco della strategia delineata dal Programma di legislatura. Tenendo conto che i gradi di libertà della Regione sono condizionati, oltre che dalla complessiva situazione economica del Paese, anche dei pesanti **effetti sui livelli di governo territoriali** della politica di correzione dei saldi di finanza pubblica, come delineata con la manovra del 2010 e nelle manovre estive del 2011. o alle manovre correttive sin qui varate dal Governo nazionale.

Questo perché sul comparto delle Regioni pesa oltre il 50% dei tagli di spesa previsti dalle tre manovre, mentre sul totale della spesa esse rappresentano poco più del 20%.

Su tutti spiccano due esempi: I Trasporti pubblici e il sistema sanitario.

Il settore del Trasporto pubblico locale passa, per effetto delle manovre, da una dotazione nazionale di 1,9 miliardi di euro a meno di 500 milioni. Le risorse messe a disposizione per il sistema sanitario rispetto al quadro tendenziale vengono ridotte in modo insostenibile, penalizzando paradossalmente proprio quelle realtà, come l'Umbria, che hanno da tempo intrapreso un sentiero virtuoso ed hanno quindi di fatto esaurito i margini per la “razionalizzazione” della spesa.

Riassumendo, le conseguenze più significative, a partire dal 2011, delle manovre di contenimento del governo sul bilancio della Regione Umbria sono le seguenti:

- riduzione delle risorse previste per la sanità regionale;
- inasprimento delle regole del patto di stabilità interno
- tagli di trasferimenti dal bilancio dello Stato

Per la Regione Umbria i provvedimenti sin qui approvati comportano e comporteranno complessivamente e per il periodo 2011-2014, **minori risorse** pari a:

- **243** milioni per il 2011
- **305** milioni per il 2012
- **332** milioni per il 2013
- **380** milioni per il 2014

Concorso delle Regioni alle manovre di rientro – Valori espressi in milioni di euro

Oggetto	Regione Umbria			
	2011	2012	2013	2014
Fondo sanitario-(DL 78+DL 98+ DL138)	-24	-28	-40	-88
Patto di stabilità interno -(DL 78+98+138)	-115	-160	-175	-175
Trasferimenti erariali - DL 78	-104	-117	-117	-117
TOTALE EFFETTI MANOVRE	-243	-305	-332	-380

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

Per il solo **sistema sanitario** le manovre del Governo hanno determinato:

- la riduzione del Fondo Sanitario Nazionale 2011 e 2012 per farmaceutica e personale (918 milioni di euro nel 2011 e 1.732 milioni di euro nel 2012);
- il mancato rifinanziamento tickets nel 2011 (400 milioni di euro);
- la riduzione dei livelli previsti di dotazione del Fondo Sanitario Nazionale (2,5 miliardi di euro per il 2013 e 5,0 miliardi di euro per il 2014)

L'impatto sulla regione Umbria è molto significativo, con una riduzione delle risorse disponibili rispetto alla programmazione di circa 28 milioni di euro nel 2012, 40 milioni di euro nel 2013, 88 milioni di euro nel 2014

Per quanto riguarda le risorse dal bilancio dello Stato per l'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), il DL 78/2010 ha **"azzerato" i trasferimenti**, per un importo complessivo di 117 milioni di euro.

- Minori risorse alla regione Umbria per effetto riduzione trasferimenti erariali -

Valori espressi in milioni di euro

Settore	Importo
Trasporto pubblico locale	28
Imprese e mercato del lavoro	13
Salute umana e veterinaria	1
Agricoltura	6
Viabilità	25
Ambiente e qualità dell'aria	8
Borse di studio e prestiti d'onore	4
Politiche sociali-Famiglia-Giovani	6
Edilizia residenziale agevolata	11
Fondo affitti	2
Edilizia sanitaria pubblica	9
Turismo	2
OOPP e Sicurezza sul lavoro	1
Altri	1
Totale	117

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

Le manovre del governo nazionale hanno comportato un **forte inasprimento dei limiti e vincoli del Patto di stabilità** per le Regioni restringendo le possibilità di pagamento (e di impegno),. Per l'Umbria i nuovi vincoli significheranno **minore possibilità di pagamenti** per circa 115 milioni nel 2011 45 nel 2012 e di ulteriori 15 nel 2013.

"Tetto" pagamenti Regione Umbria (milioni di euro) in base a Patto Stabilità

2010	2011	2012	2013	2014
707	592	547	532	532

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

Infine, non va dimenticato che le manovre del governo nazionale prevedono inoltre le riduzioni delle dotazioni finanziarie dei Ministeri che potrebbero avere negative ripercussioni (al momento non quantificabili) sui bilanci delle Regioni.

Alla luce della situazione generale, dell'andamento congiunturale e dei limiti che l'attuale impianto finanziario delineato dalle manovre del governo nazionale pone all'azione regionale, lo scenario di sviluppo tendenziale (quindi in assenza di interventi sia a livello nazionale che regionale) sconta anche in Umbria il **brusco raffreddamento congiunturale** registratosi a partire dalla seconda metà del 2011, che verrebbe ad interrompere la modesta ripresa registratasi nel 2010. Sono i trend di alcune variabili "strutturali", da tempo segnalate come criticità del sistema economico-produttivo regionale, a non mostrare segnali troppo tranquillizzanti.

Un primo segnalatore è che il **livello complessivo del Pil regionale**, misurato a prezzi costanti non tornerebbe, al di sopra del massimo storico del 2007 prima del 2016, con un anno di ritardo rispetto al dato nazionale e di quello delle regioni limitrofe.

- Scenario di previsione 2010-2014 – Umbria

Variazione % rispetto anno precedente a prezzi costanti 2000, salvo diversa indicazione

	2010	2011	2012	2013	2014
Prodotto interno lordo	1,3	0,8	0,3	0,8	1,1
Spesa per consumi finali delle famiglie	1,4	0,7	0,4	0,8	0,9
Investimenti fissi lordi	3,4	1,4	1,2	1,2	1,8
Valore aggiunto ai prezzi base	1,4	0,9	0,4	0,9	1,2
- Agricoltura, Silvicultura e Pesca	-5,4	3,9	1,6	1,2	1,2
- Industria in senso stretto	5,1	1,2	0,6	1,0	1,4
- Costruzioni	-3,7	-0,3	-0,5	-0,2	0,0
- Servizi	1,0	0,8	0,2	0,6	1,1
Reddito disponibile (*)	1,7	1,9	2,4	2,7	2,6
Export	11,2	11,5	2,3	2,1	2,9
Tasso di disoccupazione	6,8	6,6	6,7	6,6	6,4
Tasso di occupazione (**)	40,9	40,6	40,4	40,4	40,4
Tasso di attività (**)	43,9	43,5	43,3	43,2	43,1

(*) *Variazione % a prezzi correnti*

(**) *Calcolati sul totale della popolazione presente totale*

Fonte: Scenario di previsione della Regione Umbria basato su modello Prometeia, ottobre 2011

Prendendo poi a riferimento il **Pil pro capite**, misurandolo anche in questo caso a valori costanti, in confronto con il dato italiano, lo scenario tendenziale mostra che esso - dopo la pesante caduta del periodo 2008-2009, del tutto analoga a quella nazionale, tornerebbe sì a crescere tra il 2010 e il 2015 ma ad un ritmo inferiore rispetto al non esaltante dato nazionale.

Lo scenario tendenziale mostra quindi una situazione piuttosto complessa, densa di **incertezze e di rischi**, ma che non può esimere nessuno dalla sfida del cambiamento, di un **deciso cambio di rotta**, per il quale serve una forte presa di coscienza da parte della comunità regionale.

In questo quadro, quindi, diviene ancor più indispensabile quanto era stato già espresso con chiarezza nel programma di legislatura, ovvero la necessità di una **forte spinta riformatrice**, senza alcun tabù, che alimenti – per quanto di competenza dell'amministrazione regionale – una ripartenza del sentiero di sviluppo.