

Regione Umbria

Giunta Regionale

La Presidente

VII SESSIONE STRAORDINARIA
DEL CONSIGLIO REGIONALE

"STATO DELL'ECONOMIA IN UMBRIA"

19 OTTOBRE 2010

Comunicazione della Presidente della Giunta regionale al Consiglio, ai sensi dell'art. 49 - comma 3 - del Regolamento interno

Situazione economica generale

Evoluzione del quadro internazionale e nazionale

Come da tempo preannunciato dagli osservatori più avvertiti, a livello globale l'uscita dalla crisi economica si presenta lenta ed incerta, con rischio di ritorni recessivi (*double dip*) che si stanno già palesando negli Stati Uniti. Quel po' di crescita che finora si è avuta è stata in gran parte trainata dalle economie emergenti, anche lì però vi sono dubbi sulla capacità di tenuta di tali Paesi.

L'evoluzione del quadro internazionale deve tener conto di tre importanti elementi:

- un rallentamento dell'economia statunitense anticipato e più pronunciato rispetto alle attese;
- l'accentuarsi delle divergenze all'interno dell'area dell'euro.

In Europa ha pesato la crisi del debito sovrano, con la conseguente sterzata restrittiva a livello di finanza pubblica. Il secondo trimestre dell'anno ha fatto registrare un buon risultato, segnatamente per la Germania, fortemente spinta tanto dalla sua eccezionale competitività (*export*) quanto al rimbalzo dell'attività edilizia dopo un primo trimestre dove per ragioni climatiche tale settore era rimasto pressoché fermo. Il rigido orientamento deflazionistico tedesco non favorisce certo uno sviluppo della domanda interna dell'eurozona.

La ripresa globale per le economie avanzate è continua, ma essa **rimarrà fragile** nei prossimi mesi perché le politiche non sono ancora tali da permettere una transizione graduale dal sostegno pubblico alla domanda privata. A sua volta il sostegno pubblico viene prematuramente rimosso a causa della crisi di finanza pubblica che ha costretto e costringerà ad adottare misure di rientro dai disavanzi.

Il vero problema delle maggiori economie mondiali resta dunque il **mercato del lavoro**: oltre 210 milioni di persone sono senza lavoro, pari a 30 milioni in più rispetto al 2007 (va ricordato infatti che in tempi di forti crisi con forti discontinuità nell'andamento di alcuni indicatori macroeconomici, è fondamentale tenere sempre come riferimento i livelli pre-crisi). Quel poco di ripresa che si è infatti avuta a cavallo tra la fine del 2009 e i primi mesi del 2010 è infatti stata una classica *jobless recovery*, e se forse non si avrà un vero e proprio *double dip* (ricaduta recessiva) pare però certo che la pur debole spinta dei mesi scorsi si vada esaurendo.

In sintesi occorre considerare:

- un quadro della congiuntura internazionale un pò meno favorevole a partire dal 2011;
- la complessità crescente della gestione delle politiche economiche – sia monetarie che fiscali – e delle soluzioni di architettura istituzionale europea per gestire in prospettiva gli squilibri interni.

L'Italia si è purtroppo segnalata come fanalino di coda nella ripresa europea. Nel nostro Paese si è avuta una buona performance di un considerevole segmento dell'industria esportatrice, ma ristagna la domanda interna, depressa anche da una manovra di finanza pubblica fortemente restrittiva.

La ripresa dell'Italia dovrebbe essere ancor più sotto tono dal momento che il persistere di un problema di competitività limita i margini di crescita delle esportazioni, mentre il programma di consolidamento di bilancio indebolisce la domanda privata. L'economia italiana è destinata a crescere solo dell'1% sia nel 2009 che nel 2010, performance ampiamente inferiore alla media euro.

Rispetto alle previsioni dello scorso luglio, la proiezione relativa al PIL italiano appare corretta di un decimo al rialzo quest'anno e di uno 0,1% al ribasso il prossimo. Su questo convergono sia le stime del FMI sia quelle di Bankitalia, mentre nello schema di Decisione di finanza pubblica (Dfp) di fine settembre 2010, si parla di una crescita dell'1,2% per il 2010 e dell'1,3% per il 2011.

Per il debito/pil italiano le previsioni dell'Fmi sono pari a 118,4% nel 2010, 119,7% nel 2011 e 118,8% nel 2015.

Congiuntura regionale

La crisi del 2008 ha trovato un'**Umbria** che faceva registrare performance, soprattutto in termini di Prodotto interno lordo e livello di occupazione, molto vicine agli standard dell'Italia settentrionale ma con alcune criticità irrisolte – in particolare, l'andamento negativo del Pil pro-capite e il ridotto livello della produttività del lavoro - che invece avvicinano di più l'Umbria alle aree meno sviluppate del paese.

Questi elementi, accanto a fattori quali una struttura produttiva caratterizzata dalla bassa dimensione media delle imprese, dall'alta incidenza del lavoro in subfornitura e dalla bassa incidenza dell'export sul Pil regionale spiegano alcuni dei dati sulle conseguenze della crisi sull'economia regionale, pubblicati recentemente dall'Istat.

Principali indicatori economici territoriali

	Variazioni percentuali 2009 su 2008				Valori assoluti 2009			
	Unità di lavoro	Prodotto interno lordo (a)	Spesa delle famiglie (a)	PIL ai prezzi di mercato per abitante	Unità di lavoro	Prodotto interno lordo (a)	Spesa delle famiglie (a)	PIL ai prezzi di mercato per abitante
Piemonte	-3,6	-6,2	-1,5	-4,6	1.946,30	96.325,60	60.550,10	27.351
Valle d'Aosta	-2,7	-4,4	-1,6	-4	61,2	3.414,00	2.230,20	32.784
Lombardia	-3,1	-6,3	-1,9	-5	4.439,70	247.359,30	139.004,90	31.743
<i>Bolzano</i>	0	-2,6	-1,1	-1,5	266,3	13.630,60	7.922,60	34.421
<i>Trento</i>	-0,2	-3	-1,2	-2,1	239,5	12.703,30	8.104,90	30.918
Veneto	-3	-5,9	-1,8	-4,9	2.268,90	113.725,50	67.867,60	28.856
Friuli V.G.	-2,9	-5,6	-0,1	-3,7	565,1	27.354,30	17.032,10	28.248
Liguria	-1,4	-3,3	-0,9	-1,8	657,2	34.049,30	23.125,10	26.858
Emilia Romagna	-2,4	-5,9	-0,3	-4,9	2.138,10	106.435,90	64.191,20	30.493
Toscana	-1,5	-4,3	-3	-2,8	1.675,60	82.157,30	51.527,40	27.933
Umbria	-3,4	-5,9	-2,2	-4,3	374,8	16.603,20	10.725,90	23.531
Marche	-2	-4,7	-2,9	-3,8	713,7	32.277,30	18.798,90	25.640
Lazio	-1,6	-3,3	-1,2	-2,6	2.403,50	134.757,60	73.753,70	29.838
Abruzzo	-5,8	-6,9	-0,5	-5	485,7	21.829,20	14.424,50	20.701
Molise	-2,8	-3,6	-0,7	-1,3	122,5	5.117,80	3.417,10	20.098
Campania	-4	-5,2	-2,9	-3,3	1.677,80	74.430,10	51.924,30	16.322
Puglia	-3,6	-5	-3,5	-3,5	1.283,20	54.078,10	37.647,60	16.711
Basilicata	-2,4	-4,5	-0,4	-2,6	211,9	8.634,90	5.344,30	18.587
Calabria	-1	-2,3	-4,1	0	636,6	26.509,10	18.811,90	16.898
Sicilia	-1,4	-2,7	-3,1	-1,7	1.496,50	68.785,40	49.650,40	17.045
Sardegna	-3	-3,6	-1,2	-2,9	594,8	26.602,70	17.861,70	19.986
ITALIA	-2,6	-5	-1,9	-3,7	24.269,50	1.207.874,90	743.933,50	25.237
CENTRO	-1,8	-3,9	-2,1	-2,9	5.167,60	265.782,70	154.828,70	28.204
CENTRO-NORD	-2,5	-5,3	-1,6	-4,1	17.749,90	920.833,90	544.909,20	29.399
MEZZOGIORNO	-3	-4,3	-2,8	-2,7	6.509,00	285.977,20	199.041,60	17.324

Fonte: Istat – Conti economici regionali 2009 – 28 Settembre 2010

(a) Calcolati su valori concatenati con anno di riferimento 2000

In particolare, le stime per il 2009 mostrano per l'Umbria una **riduzione del Pil pari al -5,9%**, superiore di quasi un punto rispetto alla media nazionale, in analogia alle dinamiche dell'Italia settentrionale e una **riduzione dei consumi delle famiglie pari al -2,2%**, superiore anch'essa alla media nazionale (-1,9%), in questo caso più vicina all'andamento delle regioni dell'Italia meridionale. Questo a testimoniare l'impressione di un territorio dove coesistono aree più dinamiche e più duramente colpite dalla crisi - ma con maggior capacità di ripresa - e aree inizialmente più protette per via dell'alta incidenza di stabilizzatori automatici (pubblico impiego, pensioni) che con il passare del tempo risentono più pesantemente del protrarsi della crisi.

Si riduce del -3% anche la **produttività del lavoro** (espressa dal rapporto tra Valore aggiunto e unità di lavoro), in misura analoga al dato nazionale (-2,9%). Va però tenuto conto che questo dato da anni vede un allontanamento dei valori dell'Umbria dalla media nazionale, già di per sé non molto positiva se raffrontata al dato europeo. Il dato 2009, da

questo punto di vista, se non mostra ulteriori scostamenti dalla media nazionale, continua però ad esserne distante di oltre dieci punti percentuali.

La pesante flessione del Pil umbro nel 2009 – se confermata – pone quindi diversi elementi di **preoccupazione**, anche perché solo in minima parte possono concorrere a spiegarla fattori quali il crollo della domanda internazionale e dei beni di investimento, fattori che invece spiegano in gran parte il calo anche più pesante di alcune grandi regioni del Nord.

Anche da un punto di vista più strettamente congiunturale, gli ultimi dati relativi al 2010 mostrano una geografia della crisi con luci e ombre a seconda che si prendano in considerazione la produzione industriale, piuttosto che le imprese, i consumi o l'occupazione.

Per quanto riguarda la **produzione industriale**, le indagini ISAE su percezioni e aspettative degli imprenditori in termini di Livello degli ordini e Tendenza della produzione mostrano per l'Umbria ad agosto 2010, in analogia a quanto registrato nelle regioni contermini, un lieve miglioramento rispetto alle rilevazioni di maggio per il Livello degli ordini, che comunque rimane negativo (-27) e un deciso peggioramento della Tendenza della produzione, con un valore che torna negativo (-8), in analogia a quanto avvenuto nelle Marche, ma in controtendenza rispetto a Toscana ed Emilia Romagna.

In termini di **nati-mortalità delle imprese**, il secondo trimestre del 2010 torna a mostrare in Umbria **dati positivi** dopo nove mesi di continue flessioni: il tasso di crescita dello stock si è infatti attestato a +0,9% rispetto al trimestre precedente, un dato superiore alla media nazionale (+0,78%) e frutto di una riduzione delle cessazioni più consistente della flessione delle nuove iscrizioni, rispettivamente -64% e -17,2% rispetto al trimestre precedente.

Segnali non negativi giungono anche dal mondo delle **imprese artigiane** che hanno pagato più intensamente gli effetti della crisi: nel secondo trimestre del 2010, il tasso di variazione dello stock di imprese artigiane è tornato a crescere in Umbria (+0,22%), anche se in misura inferiore rispetto all'Italia (+0,4%). Una ripresa, quella del secondo trimestre, che non ha però compensato la forte flessione dei primi tre mesi del 2010: infatti, nel primo semestre dell'anno il tasso di variazione dello stock risulta a livello nazionale pari a -0,54% e per l'Umbria pari a -0,62%.

Gli andamenti sulla nati-mortalità delle imprese sono confermati per l'Umbria anche dai positivi dati sui **fallimenti**, in riduzione del 21% rispetto al primo semestre del 2009, l'unica riduzione in Italia insieme a Liguria e Valle d'Aosta. Nello stesso periodo, a livello

nazionale i fallimenti sono cresciuti del +22% rispetto al primo semestre del 2009, anche se c'è da osservare che in Umbria si era registrato un forte aumento dei fallimenti sia nel 2008 che nel 2009, con dati molto superiori alla media nazionale.

Non si dispone a livello regionale di dati aggiornati al 2010 per i settori dell'agricoltura e dell'edilizia. Nel 2009 in **agricoltura**, il valore aggiunto prodotto in Umbria nel 2009 si è ridotto del -11,2% rispetto al 2008, un calo superiore a quello medio nazionale (-3,1%) e a quello del centro (-7,3%), la ripartizione che ha sofferto di più.

Valore aggiunto ai prezzi base per branca di attività economica – Variazioni % 2009 su 2008 (a)

	Agricoltura, silvicoltura e pesca	Industria	Servizi	Totale
Piemonte	-4,1	-16,0	-2,9	-6,7
Valle d'Aosta	-1,2	-11,2	-3,1	-5,1
Lombardia	2,0	-15,0	-2,8	-6,8
<i>Bolzano</i>	<i>1,5</i>	<i>-7,0</i>	<i>-1,9</i>	<i>-2,9</i>
<i>Trento</i>	<i>7,6</i>	<i>-9,4</i>	<i>-1,6</i>	<i>-3,3</i>
Veneto	-2,0	-14,1	-2,2	-6,4
Friuli-Venezia Giulia	-9,7	-13,4	-3,3	-6,1
Liguria	-5,0	-9,5	-2,3	-3,7
Emilia Romagna	2,8	-13,7	-3,1	-6,5
Toscana	-8,7	-12,6	-1,3	-4,6
Umbria	-11,2	-12,9	-3,5	-6,3
Marche	-8,0	-11,0	-2,2	-5,2
Lazio	-4,4	-7,2	-2,9	-3,6
Abruzzo	-8,6	-14,0	-4,6	-7,6
Molise	-8,7	-9,9	-1,9	-4,2
Campania	-0,6	-13,8	-3,7	-5,5
Puglia	-7,0	-12,7	-3,0	-5,4
Basilicata	-10,7	-4,8	-4,4	-4,8
Calabria	-6,8	-6,5	-1,2	-2,3
Sicilia	-4,0	-12,1	-0,6	-2,7
Sardegna	-1,0	-8,5	-3,0	-4,0
ITALIA	-3,1	-13,2	-2,6	-5,5
CENTRO	-7,3	-10,5	-2,4	-4,3
CENTRO-NORD	-2,0	-13,5	-2,6	-5,7
MEZZOGIORNO	-4,7	-11,9	-2,6	-4,5

Fonte: Istat – Conti economici regionali 2009- 28 settembre 2009

(a) Calcolate su valori concatenati con anno di riferimento 2000

Per l'**edilizia** il 2009 è stato un anno molto difficile. Le stime elaborate dal Cresme indicano per l'Umbria una flessione del volume medio dei fabbricati residenziali pari al -10,1%, la maggiore a livello nazionale, una riduzione che coinvolge anche l'edilizia non residenziale dove, rispetto al 2008, la flessione del volume medio è stata pari al -32,7%. Nel 2009 si erano ridotte anche le erogazioni di mutui, con flessioni inferiori alla media nazionale per l'Umbria nel settore residenziale, -12,9% contro -17,7% dell'Italia, e una flessione più che doppia rispetto alla media nazionale per i mutui nel settore non residenziale, -34,5%.

Per quanto riguarda il settore del **turismo**, si riscontrano in Umbria i primi segnali di ripresa. Infatti, rispetto allo stesso periodo del 2009, nei primi 8 mesi del 2010 sono cresciuti soprattutto gli arrivi (+4,2%, in particolare la componente straniera) e meno le presenze (+0,7%). Nel complesso la provincia di Perugia presenta dati migliori soprattutto per via delle buone performance dei comprensori del Perugino, del Tuderte, dello Spoletino e della Valnerina. Fatica ancora un po' il Trasimeno, soprattutto in termini di presenze (-7,8%). Dinamici, nel ternano, i comprensori dell'Amerino e dell'Orvietano che registra incrementi attorno al 14% degli arrivi di turisti stranieri.

Passando all'analisi dei consumi delle famiglie, uno degli indicatori più aggiornati a disposizione è rappresentato dall'**andamento delle vendite** nel settore della **grande distribuzione organizzata** (GDO). Nel primo semestre del 2010, il fatturato di questo settore è cresciuto in Italia di un modesto +0,4% rispetto allo stesso periodo del 2009. Il dato dell'**Umbria** è purtroppo lievemente negativo (-0,2%) soprattutto per via di una flessione nel settore *Non alimentare* tra le più alte in Italia (-3,4%). Si tratta di dati di per sé non particolarmente allarmanti ma che segnalano, attraverso la stagnazione dei consumi, il perdurare degli effetti della crisi e un progressivo mutamento negli stili di consumo e nelle modalità di acquisto che, per adesso, intacca in Umbria principalmente gli acquisti di beni non essenziali, ma che sembra erodere lentamente anche quelli relativi ai beni alimentari.

Confermano in parte queste osservazioni anche i dati sull'**andamento delle immatricolazioni auto**. Nei primi otto mesi del 2010, tenendo anche conto che entro marzo dovevano essere immatricolati gli automezzi acquistati nel 2009 con incentivi statali, l'Umbria ha fatto registrare una battuta d'arresto più consistente della media nazionale (-2,5%) con una flessione del -8,3%, superiore anche a quella registrata in tutte le altre regioni del centro.

L'impatto della crisi sull'economia regionale e le sue capacità di ripresa sono in parte misurate dai dati sull'**export**. Nel corso del 2009 le esportazioni si sono ridotte in Italia del -21,2% rispetto al 2008 e del -22,4% in Umbria, un valore – questo - fortemente condizionato dal peso del settore metalli al netto del quale il dato migliora attestandosi a - **17,6%**.

Anche la ripresa del **2010** è segnata in Umbria dalla dinamica fortemente positiva dei metalli: nel primo semestre del 2010 l'export umbro è cresciuto del +22,6% (+5,4% senza i metalli), a fronte di un incremento nazionale del 12,6%. Si tratta di dati che variano a seconda dei settori considerati: aumenta più della media nazionale l'export umbro nel settore tessile (+7,3% contro +5,5%), mentre continua a "soffrire" la meccanica con un -7,2% a fronte di un incremento del +3,8% a livello nazionale.

ESPORTAZIONI – Valori in euro e variazioni % - II trimestre 2010

	2009	2010	Variazione %
Piemonte	14.375.405.363	16.673.751.939	16,0
Valle d'Aosta	210.286.866	308.672.744	46,8
Lombardia	40.987.526.611	45.128.167.823	10,1
Liguria	2.832.516.148	3.040.317.472	7,3
Trentino-Alto Adige	2.484.329.433	2.920.474.793	17,6
Veneto	19.585.674.284	21.875.434.208	11,7
Friuli-Venezia Giulia	5.346.164.373	5.707.510.903	6,8
Emilia Romagna	18.108.640.547	20.232.155.294	11,7
Toscana	11.206.133.272	12.789.132.758	14,1
Umbria	1.264.179.141	1.549.263.236	22,6
Marche	3.929.913.756	4.207.025.123	7,1
Lazio	5.902.260.191	6.868.446.620	16,4
Abruzzo	2.495.186.613	3.060.329.937	22,6
Molise	196.536.033	213.310.587	8,5
Campania	3.854.055.872	4.436.603.623	15,1
Puglia	2.675.556.409	3.211.650.651	20,0
Basilicata	784.377.078	648.748.756	-17,3
Calabria	171.118.135	160.755.540	-6,1
Sicilia	2.931.521.529	4.129.037.352	40,8
Sardegna	1.509.846.812	2.497.479.696	65,4
ITALIA	143.683.215.990	161.788.445.615	12,6

Fonte: Elaborazioni su dati Istat

Il mercato del lavoro e gli effetti della crisi

In termini di **occupazione**, continuano ad essere molto consistenti i segni dell'impatto della crisi. Nel primo semestre del 2010, l'Umbria presenta una riduzione degli occupati del -1,2%, superiore alla media nazionale (-0,9%) e un aumento della disoccupazione di circa 4.500 unità. La riduzione degli occupati **ha riguardato solo le donne**, mentre l'occupazione maschile è addirittura cresciuta del +0,3% rispetto al primo semestre 2009, in controtendenza con il dato nazionale (-1,1%). Rispetto al primo semestre del 2009, sono cresciuti nel 2010 i lavoratori "indipendenti", soprattutto tra le donne, segno di un progressivo ampliarsi dell'utilizzo di forme contrattuali atipiche (co.co.co., co.co.pro.,...) e dunque del costante processo di "**precarizzazione**" del lavoro, soprattutto femminile. Nei dodici mesi che vanno dal terzo trimestre 2009 al secondo trimestre 2010 l'occupazione media (364.000) umbra risulta diminuita di circa 7.000 unità (-1,8%) rispetto ai dodici mesi precedenti, con conseguente contrazione di 1,8 punti del tasso di occupazione (62,4%). Tale flessione è dovuta principalmente all'industria (-6.000), in particolare la manifatturiera (-5.000), e ai servizi (-4.000), mentre l'occupazione nel commercio è cresciuta (+3.000).

Tale tendenza ha prodotto un aumento della disoccupazione (+6.000) che in media si attesta a quota 28.000, pari al 7,2% delle forze di lavoro (+1,5 punti) a fine giugno 2010. L'elevata presenza di lavoratori precari e le caratteristiche del tessuto industriale umbro limitano l'operare dell'effetto compensativo degli **ammortizzatori sociali** sul dato dell'occupazione e spiegano l'esplosione nel corso del 2010 del ricorso alla **Cassa integrazione in deroga** (CIGSD).

Nel complesso, per quanto riguarda il ricorso alla Cassa integrazione, i valori registrati nel 2010 si mantengono stabilmente al di sopra di quelli del 2009 ed evidenziano un continuo trend ascendente del ricorso agli strumenti straordinari, segnalando l'effettivo scivolamento della **crisi verso la "strutturalità"** oppure l'esaurimento delle ore di Cassa integrazione ordinaria (CIO) utilizzabili ed il tentativo, da parte delle imprese, di resistere alla crisi passando agli strumenti straordinari. Al di là di singoli picchi, in **Umbria** si registra un incremento complessivo delle ore autorizzate del **+143,3%** rispetto ai primi otto mesi del 2009, un dato fortemente influenzato dall'esplosione, nel mese di maggio, del ricorso alla Cassa in deroga.

Utilizzando i dati dell'Inps relativi alle ore di Cassa integrazione ordinaria e straordinaria autorizzate nel settore industria e i dati resi noti dall'Istat relativi alle unità di lavoro dello stesso settore, è possibile stimare, nel periodo gennaio 2010/agosto 2010, l'incidenza percentuale delle ore di cassa integrazione autorizzate per ciascun lavoratore dipendente rispetto al totale delle ore lavorative dello stesso periodo. L'Umbria, con una media del 2,8%, si colloca in posizione migliore rispetto alla media nazionale che è pari al **4,7%** e sostanzialmente in linea con i valori di Toscana e Marche.

Dall'analisi precedente emerge, in primo luogo, l'attualità della problematica storica dell'elevato differenziale di genere.

Con la crisi, infatti, **l'occupazione femminile ha subito una contrazione nettamente superiore a quella maschile**. La disoccupazione femminile è risalita su un livello non più raggiunto dall'inizio del nuovo millennio e che è prossimo alla media nazionale e ben lontano da quello del Nord. Il gap di genere è tornato ad essere il più elevato del Centro-Nord, nonostante anche per gli uomini la disoccupazione sia aumentata notevolmente.

Si conferma l'elevato livello di flessibilità che è aumentato anche nel 2009 confermandosi il più elevato del Centro-Nord. Questo in parte può risultare sorprendente in quanto con la crisi sono stati soprattutto i rapporti a termine a venir meno; di fatto, però sono state le assunzioni a tempo indeterminato a calare maggiormente così come sono diminuite le trasformazioni di rapporti a termine.

Tra i precari solo i collaboratori sono diminuiti. Con la crisi quindi molti posti di lavoro lasciati liberi da chi è uscito dalla fase lavorativa per pensionamento non sono stati ricoperti o stati occupati da giovani titolari di un rapporto a termine.

La disoccupazione umbra resta ancora giovanile. Con la crisi l'occupazione è calata maggiormente per i giovani con meno di 35 anni con conseguente aumento della disoccupazione. Sembrerebbe quindi che il processo di "invecchiamento" della disoccupazione con la crisi sia rallentato; i tassi di disoccupazione più elevati si incontrano per i più giovani ma sensibile è stato anche l'incremento della disoccupazione registrato dai 35-44enni il cui peso nella disoccupazione è ulteriormente aumentato (30,7%).

La disoccupazione umbra resta scolarizzata, ma molto meno che in passato. Con la crisi l'occupazione meno scolarizzata ha registrato una flessione ben superiore a quella prodotta annualmente dal ricambio generazionale e si è ampliata la platea di poco scolarizzati in cerca di lavoro. Si tratta di un fenomeno che già da un paio d'anni era presente per le donne ma che con la crisi ha assunto una dimensione molto più vasta estendendosi anche alla componente maschile. Ovviamente si tratta di soggetti il cui ricollocamento risulta complesso qualora si associ ad età non più giovanissime e competenze acquisite nel mondo del lavoro non più facilmente spendibili. Per loro sarà fondamentale riconoscere i crediti acquisiti nelle precedenti esperienze lavorative e colmare i gap esistenti con le politiche formative verso qualifiche più facilmente collocabili.

E poi c'è la **novità della disoccupazione immigrata;** fino a poco tempo fa l'immigrazione era soltanto una preziosa risorsa per l'Umbria e la disoccupazione risultava diffusa solamente nel caso delle donne.

Con la crisi anche per gli uomini è emerso un problema di eccesso di offerta che, ovviamente, si è amplificato per le donne; ora quasi 1/3 dei disoccupati umbri è straniero ed il tasso di disoccupazione specifico è triplo rispetto a quello degli italiani.

Si è inoltre ridotta l'entità del fabbisogno di immigrazione e il protrarsi a lungo della stessa potrebbe portare a intraprendere misure specifiche per contrastare l'eccessivo livello di disoccupazione che fino a poco tempo fa non erano ipotizzabili.

Tuttavia, non va messo in discussione il ruolo dell'immigrazione nel mercato del lavoro umbro emerso anche nel 2009; infatti, l'occupazione straniera è aumentata anche se in maniera inferiore agli anni precedenti, anche nell'anno della crisi, una chiara indicazione dell'elevato fabbisogno prodotto dall'insufficienza dell'offerta autoctona per le sostituzioni generazionali anche davanti a scenari economici non più positivi.

L'immigrazione esercita un ruolo chiave, che non si limita più a professioni non qualificate prettamente maschili dell'industria edile, in particolare, e dell'agricoltura, ma che risulta assai rilevante anche in professioni qualificate dell'industria e soprattutto dei servizi.

In estrema sintesi l'Umbria sembra soffrire soprattutto dal lato dell'occupazione e dei consumi, mentre migliore della media nazionale risulta la nati-mortalità delle imprese.

Segnali preoccupanti vengono invece dal comparto delle Costruzioni e dall'Agricoltura, mentre per il settore manifatturiero la situazione è un po' più a macchia di leopardo con

settori in grande sofferenza come la meccanica e settori che sembrano tenere di più durante la crisi, come il tessile. I dati sul Turismo, infine, mostrano come l'attrattività del territorio dell'Umbria e del suo patrimonio artistico e culturale siano un'importante opportunità da utilizzare meglio, soprattutto in una fase difficile come quella attuale.

Umbria: Il posizionamento a livello “strutturale”

Oltre all'analisi degli indicatori congiunturali, soprattutto in tempi come questi di grave crisi congiunturale, è utile ed opportuno richiamare il posizionamento dell'Umbria rispetto alle altre regioni italiane, per non perdere di vista i punti di forza, i nodi strutturali e le criticità presenti nella nostra regione. In Umbria viene da tempo elaborato il **RUICS**, uno studio che si propone di **valutare, misurare, comparare** (mediante l'utilizzo di indicatori aggiornati agli ultimi dati disponibili) il posizionamento dell'Umbria rispetto alle altre regioni e all'Italia, oltre che rispetto a se stessa, in materia di innovazione e di competitività. L'ultima edizione, i cui indicatori sono aggiornati a maggio 2009, offre un quadro d'insieme delle principali criticità e dei punti di forza del sistema regionale in materia di **innovazione e di competitività**.

Sono stati elaborati **32 indicatori** che analizzano diversi fenomeni, dalla creazione ed impiego di capitale umano qualificato, dalla capacità della regione di produrre innovazione e di utilizzarla, nonché fenomeni macroeconomici legati al grado di internazionalizzazione dell'Umbria e la dinamicità della sua economia, con riferimento anche alla produttività del lavoro e all'intensità di capitale. Ciascun indicatore chiave presenta, per una serie storica di 4 anni, il posizionamento della regione rispetto alle altre regioni e all'Italia, secondo l'ultimo dato disponibile a maggio 2009.

Nell'ultima edizione del RUICS l'Umbria si conferma all'11° posto nella graduatoria complessiva. L'Umbria **si colloca nel gruppo delle regioni di mezzo** insieme a Abruzzo, Toscana, Marche e Liguria.

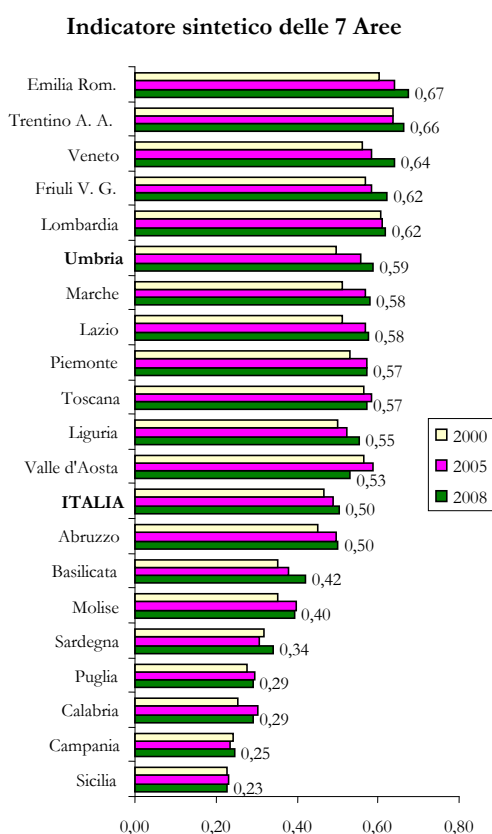
In particolare, l'Umbria migliora la sua performance in 19 indicatori, tra i quali vanno segnalati in particolare la percentuale di laureati in discipline tecnico scientifiche, la quota di popolazione con istruzione post secondaria, la partecipazione rispetto alla formazione permanente, il livello di spesa pubblica in R&S, dove l'Umbria presenta anche valori generalmente superiori alla media nazionale. Migliorano anche altri dati, ad esempio quello relativo alla presentazione di brevetti all'Ufficio europeo competente, il grado di internazionalizzazione (espresso sia con riferimento alla percentuale di esportazioni sul Pil e agli investimenti diretti netti all'estero) e la produttività del lavoro (dove peraltro tutte le regioni registrano costanti miglioramenti) ma la posizione dell'Umbria resta comunque inferiore alla media nazionale e distante da quella delle regioni del centro nord.

Evidenziano una dinamica non positiva nel tempo invece altri indicatori, quali ad esempio la spesa privata in R&S, l'indice composito di infrastrutturazione economica (dotazione di strade, ferrovie, ecc.), il tasso medio annuo di crescita degli investimenti, e il tasso di accumulazione del capitale

Un'altra cosa importante da evidenziare è che vi sono delle regioni che nei 4 anni hanno “corso di più” altre “di meno” ed altre che sono “indietreggiate”. Quelle che **hanno corso di più** nei 4 anni sono **Lazio, Trentino e Basilicata**, seguite da Puglia, Veneto, Lombardia, Piemonte, Emilia Romagna, Molise, Abruzzo, Liguria, Marche, Sardegna e Umbria. Rispetto al posizionamento, nel

tempo si evidenzia un blocco di **regioni leader** (Lazio, Lombardia, Friuli, Piemonte, Emilia Romagna, Trentino e Veneto), in cui i valori tendono ad aumentare in modo lievemente superiore alla media. All'inseguimento di esse si trova un secondo gruppo di regioni con **performance nella media** (Marche, Liguria, Abruzzo, **Umbria** e Toscana) in cui da un anno all'altro possono verificarsi oscillazioni anche lievi che si riflettono sensibilmente sulla graduatoria finale.

In occasione dell'ultimo resoconto di legislatura, anche in seguito alle riflessioni che a livello mondiale si stanno facendo in merito alla necessità di andare "oltre il Pil", la Regione ha elaborato un **indicatore multidimensionale dell'innovazione, sviluppo e coesione sociale**, allargando quindi l'analisi sul posizionamento dell'Umbria alla generalità dei fenomeni e degli scenari economici e sociali che hanno interessato la nostra regione nell'ultimo decennio. Esso è la risultante di oltre **40 indicatori** a loro volta ricompresi in **7 aree** di indagine: Sistema economico produttivo, Mercato del lavoro, Ambiente, Coesione sociale e sicurezza, Istruzione e formazione, Innovazione e ricerca, Salute e sanità.



Fonte: Elaborazioni del Servizio Controllo strategico e valutazione politiche della Regione Umbria

In estrema sintesi, dall'analisi effettuata, per l'Umbria i maggiori progressi emergono **nell'area Coesione sociale e sicurezza**, dove la nostra regione ha guadagnato 6 posizioni rispetto al 2000 e **nell'Area Ambiente** dove ne ha guadagnate 4. Un lieve miglioramento si è verificato nell'Area mercato del lavoro e Salute e sanità, dove in entrambe avanza di una posizione. Stazionarietà si ha invece **nell'Area sistema economico produttivo**, dove tra il 2000 e il 2008 mantiene la 12esima posizione, mentre un lieve peggioramento si registra **nell'Area Innovazione e ricerca**. I dati e gli indicatori disegnano il quadro complessivo di una regione caratterizzata da un **alto livello di qualità della vita e coesione sociale**, brava a gestire le risorse

disponibili e quindi ad assicurare quei servizi che tanto significano anche per la qualità della vita, meno brillante negli indicatori relativi alla capacità produttiva e dinamicità dell'economia. L'indicatore è stato adottato nel programma di legislatura presentato in Consiglio regionale il 9 giugno scorso quale set complessivo di fenomeni volti a misurare l'evoluzione nel tempo dello sviluppo economico e sociale dell'Umbria, e sarà aggiornato costantemente nel corso del tempo, all'interno delle Relazioni sullo stato di attuazione del programma di governo che la Presidente presenterà annualmente al Consiglio regionale, assieme ai risultati dell'azione amministrativa.

Effetti della legge 122/2010 di conversione del decreto legge n. 78 del 31/5/2010

La manovra di governo si inserisce pesantemente in un quadro finanziario regionale già di per sé caratterizzato da incertezze e criticità.

Come è noto, ormai da alcuni anni, pur in un contesto di riforma in senso federalista dello Stato, che dovrebbe portare ad un allargamento dell'autonomia dal lato delle entrate accanto ad una maggiore responsabilizzazione dal lato delle spese, vige un **“blocco” dell'autonomia impositiva regionale** che non permette di manovrare la tastiera fiscale a disposizione.

L'ammontare delle risorse a disposizione, invece, è rimasto costante nel tempo se non addirittura in diminuzione, mentre le proiezioni di alcune spese presentano *trend* di crescita – nonostante una costante politica di contenimento e razionalizzazione – che non sempre sono comprimibili con l'azione regionale (si veda in particolare il trasporto pubblico, le politiche sociali, l'impegno sul fronte anticrisi).

In tale scenario si colloca il provvedimento, approvato dal Governo in data 31 maggio 2010 e divenuto legge n. 122 del 31/7/2010, che porta con sé effetti finanziari insostenibili per il bilancio delle Regioni in generale e dell'Umbria in particolare.

In un colpo solo, infatti, le Regioni si vedono **tagliare risorse** (dal bilancio dello Stato, alcune già di fatto acquisite dalle Regioni come i decreti Bassanini), **per 4 miliardi di euro nel 2011 e per 4,5 miliardi a partire dal 2012**, pur essendo obbligate a continuare a svolgere gli stessi compiti e funzioni di prima. Alcune di queste funzioni, tra l'altro, rivestono natura di particolare rilevanza ed importanza dal punto di vista economico sociale (il trasporto pubblico ferroviario, la non autosufficienza).

Stante, pertanto, la presenza di oggettivi vincoli settoriali (sanità, sociale, trasporto pubblico, solo per indicarne alcuni) e la rigidità delle risorse a disposizione, la copertura dei tagli operata dal Governo appare insostenibile per il bilancio regionale.

Le conseguenze più significative della manovra del governo, **a partire dal 2011**, sul bilancio della regione sono le seguenti:

- a. riduzione del fondo sanitario regionale per 1,418 miliardi di euro nel 2011 e di 1,732 miliardi a partire dal 2012, con una ricaduta sull'Umbria di circa **18** milioni di euro);
- b. inasprimento delle regole del patto di stabilità interno che prevede un ulteriore contributo da parte delle Regioni di 4 miliardi per il 2011 e di 4,5 miliardi a partire

- dal 2012. Per la nostra regione significherà minori impegni e minori pagamenti, rispetto al 2010, di circa **64** milioni nel 2011 e di circa **72** a partire dal 2012;
- c. tagli di risorse (trasferimenti) dal bilancio dello Stato di 4 miliardi nel 2011 e di 4,5 miliardi a partire dal 2012. Rappresenta la parte più problematica della manovra

Il “taglio” delle risorse

L'articolo 14, comma 2, del decreto legge 78/2010, riformulato in sede di conversione, dispone il taglio di 4 miliardi di euro per il 2011 e di 4,5 miliardi a partire dal 2012 di tutte le risorse (prima si parlava di trasferimenti) statali a qualunque titolo spettanti alle regioni a statuto ordinario.

La ripartizione della riduzione fra le Regioni dovrà essere concordata (entro 90 giorni e per gli anni successivi al 2011 entro il 30 settembre dell'anno precedente) in sede di Conferenza Stato/Regioni secondo criteri che tengano conto dei seguenti principi (di virtuosità):

- a. adozione di idonee misure ad assicurare il rispetto del patto di stabilità;
- b. minore incidenza della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente complessiva;
- c. adozione di misure di contenimento della spesa sanitaria;
- d. azioni di contrasto al fenomeno dei falsi invalidi.

In assenza di accordo provvederà direttamente il Governo (entro i successivi trenta giorni) ripartendo la riduzione secondo un criterio proporzionale.

Le Regioni, pertanto, dovranno ricercare – per evitare il provvedimento governativo - un percorso condiviso che porti alla formulazione di una proposta che, tenendo conto dei criteri di cui alle precedenti lettere da a) a d), stabilisca l'ammontare delle riduzioni regione per regione.

In attesa della definizione di quanto sopra è possibile, per il momento, formulare **una prima ipotesi** di tagli sulla base di quanto riportato dal Governo nella Relazione tecnica di accompagnamento in sede di approvazione del decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010.

Il totale delle risorse (trasferimenti) statali, su cui operare il taglio di 4 miliardi per il 2011 e di 4,5 a partire dal 2012, veniva quantificato in **5,963** miliardi così suddivisi:

1. 3,186 miliardi relativi ai trasferimenti dal bilancio dello Stato per il c.d. Federalismo amministrativo (L. 59/97) e riguardanti i Dpcm Bassanini;
2. 350 milioni relativi a trasferimenti per l'Edilizia residenziale agevolata;

3. 2,427 miliardi relativi ad altri trasferimenti dal bilancio dello Stato riguardanti leggi specifiche (non autosufficienza, incendi boschivi, borse di studio, fondo occupazione, edilizia sanitaria pubblica, ecc).

Per la Regione Umbria significherebbero **minori risorse di 93,5 milioni per il 2011** e di 92 milioni a partire dal 2012, relativamente ai punti 1) e 2) e di circa **38,8** relativamente al punto 3.

Dal punto di vista contabile e di bilancio (prendendo a riferimento le proiezioni pluriennali) gli effetti sono di natura diversa:

- il taglio di 93,5 milioni di euro costituisce una minore entrata netta che deve essere obbligatoriamente finanziata per mantenere i necessari equilibri di bilancio. Trattasi, infatti, di risorse di natura consolidata e ripetitiva (relative alle funzioni trasferite, compresa l'edilizia), già iscritte nei bilanci pluriennali;
- il taglio di 38,8 milioni, invece, riferendosi a trasferimenti non avendo carattere di permanenza, continuità, generalità e ripetitività, non incidono, dal punto di vista contabile, direttamente sugli equilibri di bilancio, pur costituendo, comunque, minori risorse potenziali per specifici interventi settoriali (in particolare sociale e non autosufficienza).

Il bilancio 2011-2013 dovrà, quindi, affrontare, prioritariamente (oltre alle criticità nel bilancio a legislazione vigente), la copertura della **minore entrata netta** di 93,5 milioni di euro di cui sopra che deve essere finanziata con “tagli” su tutti gli altri stanziamenti di spesa regionali a libera destinazione.

Lo stato di attuazione del federalismo fiscale

Dall'estate in poi il percorso del federalismo fiscale è entrato nel vivo, con un'accelerazione dei tempi rispetto ad un passo fino ad allora troppo lento.

In particolare assume rilievo, per la finanza regionale, lo schema di decreto legislativo recante “*Disposizioni in materia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario*”, che riunisce – insieme al testo dedicato alla finanza provinciale - i due schemi di decreto relativi all'autonomia impositiva delle regioni ed alla definizione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario.

Si tratta dei due schemi di decreto più importanti per le regioni.

Quello relativo alla fiscalità regionale prevede in estrema sintesi la rideterminazione dell'addizionale Irpef in modo da compensare la soppressione dei trasferimenti alle regioni

(peraltro quasi del tutto già soppressi per effetto della manovra governativa) e la soppressione di alcuni tributi minori regionali. Le Regioni possono in autonomia aumentare tale addizionale entro lo 0,5% fino al 2013, l'1,1% per il 2014 e del 2,1% dal 2015.

Inoltre è consentita la riduzione fino all'azzeramento dell'Irap sempre che la minore entrata non venga coperta con un aumento dell'addizionale Irpef oltre lo 0,5%.

Il decreto prevede altresì la devoluzione alle Province dell'accisa regionale sulla benzina, la compartecipazione delle Province alla tassa automobilistica regionale e la sostituzione dei trasferimenti regionali agli enti locali con attribuzione agli stessi di una compartecipazione all'addizionale regionale Irpef.

Il decreto sui costi e fabbisogni standard a sua volta segue strettamente il metodo del Patto sulla Salute, rinunciando di fatto allo strumento del costo standard. Dall'applicazione del procedimento previsto dal decreto, infatti, si vede agevolmente come i costi pro-capite derivati dalle regioni benchmark nel procedimento di elaborazione dei fabbisogni standard delle singole regioni scompaiono, posto che la quantificazione dei suddetti fabbisogni deriva unicamente dalle quote di popolazione pesata attribuite ad ogni singola regione.

Per l'Umbria ciò non è un male in sé, in quanto il criterio della popolazione pesata premia una regione anziana come la nostra. Sta di fatto che l'Umbria, oltre che anziana, è anche una regione che ha sempre dimostrato efficienza in sanità, per cui un ruolo un po' più effettivo del fattore rappresentato dal costo standard potrebbe riconoscere tale virtuosità.