

IL “CONTRATTO CON GLI ITALIANI”

Le 5 + 1 promesse di Berlusconi

Il Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi è stato formalmente diffidato dal ripresentarsi alle prossime elezioni politiche. L’iniziativa, che prelude – ove la diffida non sia accolta – ad una denuncia alla magistratura per violazione contrattuale, è firmata da uno studio legale romano che ne ha avuto mandato (“Repubblica”, 1 marzo 2006).

La violazione contestata riguarda il cosiddetto “Contratto con gli italiani” firmato da Berlusconi alla vigilia delle elezioni del 2001 davanti alle telecamere, in calce al quale era scritto: *“Nel caso in cui al termine dei cinque anni di governo almeno 4 su 5 di questi traguardi non fossero stati raggiunti, Silvio Berlusconi si impegna formalmente a non ripresentare la propria candidatura alle successive elezioni politiche”*.

Promessa n. 1

Abbattimento della pressione fiscale:

- a) *Esenzione totale dei redditi fino a 22 milioni di lire annui (11.400 euro);*
- b) *Riduzione al 23% dell’aliquota per redditi fino a 200 milioni (103.300 euro);*
- c) *Riduzione al 33% dell’aliquota per redditi sopra i 200 milioni (103.300 euro);*
- d) *Abolizione della tassa di successione e tassa sulle donazioni.*

La promessa relativa allo slogan “meno tasse per tutti” è indubbiamente la più chiara sul piano analitico e quella trainante sul piano politico. E’ bene ricordare che l’articolazione in due sole aliquote avrebbe sostanzialmente determinato una vera e propria “flat tax”, con una gravissima eliminazione del principio costituzionale della progressività dell’imposta, poiché nel secondo scaglione sarebbe confluita una esigua minoranza (lo 0,5%) di contribuenti.

L’asse portante dell’impostazione relativa alla promessa fiscale era la legge delega approvata il 26 marzo 2003, da attuare attraverso decreti che, per la gran parte, non hanno mai visto la luce. Con la finanziaria 2003 venne varato il cosiddetto “primo modulo” della riforma che avrebbe dovuto consentire riduzioni di imposta per circa 5,5 miliardi di euro a favore dei redditi medio bassi; con la finanziaria 2005 è stato varato il “secondo modulo”, che prevedeva 6 miliardi di euro di sgravi soprattutto per i redditi più alti.

Con questi due provvedimenti si è esaurito l’intervento di riduzione fiscale. Il quadro che ne emerge attualmente è il seguente:

1. “no tax area” di 3.000 euro che diventano 7.500 euro per i lavoratori dipendenti, 7.000 per i pensionati, 4.500 per gli autonomi;
2. aliquote:

- ☐ 23% fino a 26.000 euro
- ☐ 33% da 26.000 a 33.500 euro
- ☐ 39% da 33.500 a 100.000 euro
- ☐ 43% oltre 100.000 euro

3. deduzioni (solo fino a 78.000 euro) 3.200 per il coniuge, 2.900 per ciascuno figlio.

Da una valutazione dei primi tre punti della promessa emerge che:

- a) per quanto riguarda l'esenzione totale per i redditi fino a 11.400 euro essa non è stata assolutamente rispettata, se non per limitatissimi casi subordinati alla condizione professionale e alla composizione del nucleo familiare. Grado di realizzazione = zero.
- b) Ai redditi sotto i 103.300 euro non si applica un'aliquota del 23%, che è limitata ai soli redditi fino a 26.000 euro, ma un'aliquota mediamente pari al 34%. Grado di realizzazione = zero.
- c) Ai redditi sopra i 103.300 euro non si applica un'aliquota del 33%, applicata solamente a redditi non superiori a 33.500 euro, ma una del 43%, superiore di ben 10 punti. Grado di realizzazione = zero.

L'ultimo punto, quello più facile da raggiungere vista l'esiguità dell'impegno finanziario, l'abolizione dell'imposta di successione, è stato rispettato con la legge dei "cento giorni". Sfortunatamente bisogna aggiungere, perché si tratta di una esenzione tutta a favore delle eredità di maggiore entità: quelle sotto la soglia dei 181 mila euro per ogni erede (oltre il 90% di tutte le successioni) erano infatti esenti, per una riforma già operata dal centro-sinistra. Grado di realizzazione = 100%.

Tirando le somme, la media di realizzazione della promessa fiscale è data da $(0+0+0+100)/4=25$: ossia **il livello di realizzazione complessivo è = 25%**.

Promessa non mantenuta.

Promessa n.2

Attuazione del Piano per la difesa dei cittadini e la prevenzione dei crimini che prevede tra l'altro l'istituzione del "poliziotto o carabiniere o vigile di quartiere" nelle città, con il risultato di una forte riduzione del numero di reati rispetto agli attuali tre milioni.

Di tutte, quella sulla sicurezza è sicuramente la promessa più condivisibile. Eppure è anche quella in cui i risultati del governo sono inconfutabilmente pessimi. Per quanto riguarda la prima affermazione, quella relativa al poliziotto di quartiere, il numero complessivo ammonta a 3.700 uomini, di cui oltre 750 sono stati introdotti solo a partire dal 9 gennaio 2006, a ridosso della campagna elettorale. Ma va specificato che:

- ❑ A una formulazione (“nelle città”) piuttosto ambigua è seguita un’applicazione restrittiva: 749 comuni (meno di un decimo del complesso dei comuni);
- ❑ Il risultato è un gioco a somma zero, perché all’aumento del numero di “poliziotti di quartiere” è corrisposto un decremento di posti importanti nei ruoli operativi, come ad esempio le squadre mobili.

La seconda parte è quella più significativa e facilmente verificabile. Infatti, sebbene la formulazione “forte riduzione” potrebbe prestarsi ad incertezza, i dati rivelano che la diminuzione non è stata né forte né debole, semplicemente perché non si è verificata. Secondo l’Istat i reati denunciati erano 2.163.826 nel 2001 e sono stati addirittura 2.417.716 nel 2004 (ultimo anno disponibile): questo significa 253.890 reati in più, per un incremento dell’11,7%. Siamo quindi in presenza di un “forte aumento” dei reati.

Grado di realizzazione (valutazione generosa, visto che si potrebbe anche considerare un valore negativo)= **0%**

Promessa non mantenuta

Promessa n. 3

Innalzamento delle pensioni minime ad almeno un milione al mese (516,46 euro).

Il provvedimento sulle pensioni è stato varato con la prima finanziaria del governo. Però:

- ❑ non sono state aumentate le pensioni, bensì la maggiorazione sociale – ossia il beneficio corrisposto solo a coloro che rispettano determinati requisiti di età e reddito – secondo i criteri già utilizzati in passato. Così, l’aumento non ha interessato tutte le pensioni né tanto meno tutti i pensionati ma è stato invece circoscritto solamente agli ultrasessantenni (con una possibile riduzione a 65 anni - un anno di età ogni cinque anni di contribuzione - e a 60 anni solo per i soggetti invalidi);
- ❑ Inoltre è stato fissato un tetto di reddito comprensivo del reddito del coniuge (limite individuale di 7.069,27 euro e limite di reddito cumulato di 11.943,88 euro), così che, nel caso in cui due coniugi abbiano entrambi diritto a percepire l’aumento, può essere sufficiente l’ottenimento della maggiorazione da parte di uno solo dei due per raggiungere il limite di reddito e far sì che automaticamente l’altro ne rimanga escluso.

Di conseguenza, questi limiti hanno condotto a concedere l’aumento a circa 1,8 milioni di pensionati (secondo gli ultimi calcoli) rispetto a una platea stimata dallo stesso governo in 2,2 milioni di individui. Ma per valutare il grado di realizzazione della promessa è necessario calcolare il potenziale insieme di riferimento. Come noto, le prestazioni pensionistiche sono cumulabili tra loro e pertanto il richiamarsi alle pensioni oppure ai pensionati cambia notevolmente l’universo di riferimento.

Così, calcolando nell'ipotesi **estensiva** il numero delle pensioni e nell'ipotesi **restrittiva** il numero dei pensionati si arriva a calcolare il grado di realizzazione della promessa.

Beneficiari pensioni a un milione: circa 1,8 milioni

Pensionati che continuano a percepire meno di 500 euro mensili: circa 4,1 milioni

Pensioni inferiori a 500 euro mensili: circa 6,1 milioni

Grado di realizzazione (ipotesi restrittiva) = 30,5%

Grado di realizzazione (ipotesi estensiva) = 22,8%

Promessa non mantenuta.

Promessa n. 4

Dimezzamento dell'attuale tasso di disoccupazione con la creazione di almeno 1 milione e mezzo di nuovi posti di lavoro.

Per valutare il grado di realizzazione della promessa è necessario analizzare separatamente le due affermazioni in essa contenute, dal momento che, nonostante l'apparente collegamento, si tratta di due tesi slegate fra loro (il dimezzamento del tasso di disoccupazione non è garantito dalla creazione di almeno 1 milione e mezzo di nuovi posti di lavoro e viceversa).

Per quanto riguarda il tasso di disoccupazione, esso era nel II trimestre 2001 pari al 9,2% (come ricalcolato secondo il metodo di rilevazione ora in vigore): questo significa che, per mantenere la promessa, avrebbe dovuto raggiungere il 4,6%. In realtà, secondo l'ultima rilevazione dell'Istat (III trimestre 2005) il tasso di disoccupazione è pari al 7,1%, ossia è diminuito di 2,1 punti. Il grado di realizzazione di questa parte della promessa è quindi = 45%.

Il numero degli occupati, invece, è cresciuto da 21.468 mila, nel momento in cui Berlusconi formulava la promessa, agli attuali 22.542 mila. Si tratterebbe quindi di un incremento di 1.074 mila. Ma questo dato non tiene conto di un aspetto relevantissimo, la regolarizzazione dei lavoratori immigrati. Secondo la Banca d'Italia "i provvedimenti di regolarizzazione dei lavoratori immigrati della fine del 2002, i cui effetti si sono protratti fino al 2004 a causa della durata dei procedimenti amministrativi...hanno interessato 642 mila persone.... Queste persone, già di fatto occupate, non erano in precedenza rilevate dall'indagine sulle forze di lavoro in quanto non iscritte all'anagrafe." Pertanto, al numero degli occupati va sottratto il numero degli immigrati regolarizzati, perché a tutti gli effetti non si tratta di nuovi posti di lavoro ma di vecchi posti di lavoro in precedenza non calcolati (non a caso, esaurito l'effetto delle regolarizzazioni, si è registrata una diminuzione di 110 mila occupati tra luglio e settembre 2005). Di conseguenza, rispetto a una promessa di creare 1,5 milioni nuovi posti lavoro ne sono stati creati solamente 432 mila.

Grado di realizzazione della seconda parte della promessa = 29%.

Grado di realizzazione complessivo della promessa n. 4 = 37%

Promessa non mantenuta.

Promessa n. 5

Apertura dei cantieri per almeno il 40% degli investimenti previsti dal “Piano decennale per le Grandi Opere” considerate di emergenza e comprendente strade, autostrade, metropolitane, ferrovie, reti idriche e opere idro-geologiche per la difesa dalle alluvioni.

Per valutare se effettivamente siano stati aperti cantieri per almeno il 40% degli investimenti previsti la prima necessità è valutare l'entità degli investimenti stessi: il costo iniziale del piano decennale (il valore incluso nella delibera Cipe del 2001) ammontava a circa 126 miliardi di euro. Successivamente questo valore è stato rivisto al rialzo dallo stesso ministero delle Infrastrutture, che nell'aggiornamento parziale lo ha stimato pari a 173 miliardi di euro. Ma il dato più recente è quello fornito dal Servizio studi della Camera che, considerando i nuovi valori compresi nelle delibere Cipe e in altri documenti ufficiali, lo ha aggiornato fino a un costo di totale di oltre 264 miliardi di euro. È quindi quest'ultimo il valore a cui fare riferimento, un valore più che doppio rispetto a quello iniziale a causa di una politica assolutamente aselettiva, che ha portato a includere nel programma opere tutt'altro che strategiche.

Riguardo al valore delle opere cantierate, il ministero delle Infrastrutture dichiara un valore di 37,2 miliardi: questo dovrebbe fornire una percentuale di realizzazione del 21,5%. Eppure lo stesso ministero arriva a valutare un percentuale di realizzazione del 40%, poiché assai discutibilmente pone al numeratore 51,2 miliardi di opere “affidate e/o cantierate”; non soltanto, quindi, le opere cantierate cui si riferisce il contratto con gli italiani. Questo significherebbe - come sottolinea giustamente “Il Sole 24 Ore” - includere, per esempio, il Ponte sullo Stretto, la cui gara si è conclusa a fine 2005 ma che non aprirà i cantieri sino alla fine del 2006. Ma assai più singolare è la scelta del Ministero di porre al denominatore 126 miliardi, ossia il valore originario del piano decennale (quindi: costi fermi al 2001 e opere cantierate aggiornate al 2005), un dato del tutto anacronistico non solo rispetto alla valutazione del Servizio studi della Camera (che utilizza i dati della Corte dei conti, dell'Ance, del Ministero delle Infrastrutture e soprattutto di tutte le delibere Cipe) ma anche rispetto a quanto considerato dallo stesso Ministero e pari, come detto, a 173 miliardi.

In ogni caso, anche accettando la stima sulla opere cantierate fornita dal ministero (il Servizio studi non le valuta) si arriva a stabilire che la percentuale sugli investimenti è ben lontana al 40% e pari solo al 14%.

Grado di realizzazione della promessa = 35%

Promessa non mantenuta.

È ora possibile tirare le somme. Secondo quanto visto sinora in complesso la stima, tutt'altro che malevola, di adempimento delle promesse è data da

$$(25+0+30,5+37+35)/5 = 25,5\%$$

E' opportuno, a questo punto, valutare l'ultimo impegno assunto da Berlusconi:

Promessa n. 5 + 1

“Nel caso in cui al termine dei cinque anni di governo almeno 4 su 5 di questi traguardi non fossero stati raggiunti, Silvio Berlusconi si impegna formalmente a non ripresentare la propria candidatura alle successive elezioni politiche”.

Poiché, come si è visto, nessuna delle 5 promesse è stata mantenuta e la loro realizzazione arriva a poco più di un quarto dell'impegno totale assunto nel 2001, alle prossime elezioni politiche Silvio Berlusconi – stando a quanto lui stesso aveva annunciato – non dovrebbe ripresentarsi. Viceversa sappiamo che sarà alla testa della lista di Forza Italia ed è già designato come capo della coalizione di centrodestra.

Neppure quest'ultima promessa, quindi, è stata rispettata.

(a cura di Giorgia Proietti-Rossi, Ufficio Economico-Gruppo DS Camera dei Deputati)