

*Sindacato Inquilini Casa e Territorio*



## **VI CONGRESSO NAZIONALE**

**Cattolica, 6-7-8 maggio 2009**

**DENTRO LA CRISI CON  
L'ORGANIZZAZIONE  
IL PROGETTO  
LA PARTECIPAZIONE  
PER IL DIRITTO ALLA CASA  
L'USO SOCIALE E SOSTENIBILE  
DEL TERRITORIO**

**[www.sicet.eu](http://www.sicet.eu)**

## **RELAZIONE**

Guido Piran  
Segretario Generale

Un caro saluto alle delegate, ai delegati, agli invitati, ai dirigenti della Confederazione e delle Federazioni di categoria che parteciperanno ai nostri lavori, alla rappresentante dello IUT, che ringrazio del contributo che ci ha lasciato, un saluto particolare lo rivolgiamo agli amici dell'Emilia Romagna che ci hanno accolto con l'ospitalità per cui sono famosi nel mondo.

In questi giorni celebriamo l'atto conclusivo di un percorso che ha visto protagoniste le strutture territoriali e regionali con un dibattito ricco e concreto del quale la presente relazione vuole essere, almeno nelle intenzioni della segreteria nazionale uscente, la sintesi e l'approfondimento. Si intende anche fare di questa introduzione, se il Congresso lo deciderà, l'atto guida del cammino del SICET a partire dalla prossima settimana in coerenza con il motto programmatico.

Trascorsi 4 anni dal precedente Congresso ci ritroviamo a confrontarci con una situazione economica modificata al punto tale, che le componenti valoriali allora riconosciute dal pensiero dominante quali positive fonti dello sviluppo, oggi sono indicate come le principali ragioni di crisi e quasi criminalizzate da un'opinione pubblica spaesata e privata di punti di riferimento credibili e condivisi.

Il pensiero unico, così definito, si ritrovava e si riconosceva nella teoria vincente del mercato libero e senza vincoli, detentore di virtù etiche e morali proprie, capaci, se non di impedire, certamente di correggere in tempo reale i comportamenti devianti. In ciò favorito dalla globalizzazione, che, sempre secondo la quasi totalità dell'intelligenza politica ed economica, poggiando su una molteplicità di centri decisionali, avrebbe permesso la crescita e il successo ai meritevoli. E, in un crescendo rossiniano: la superiore civiltà del sistema avrebbe trascinato nello sviluppo economico e democratico anche gli abitanti delle zone più povere del Pianeta. La cui arretratezza era imputata all'appartenenza a razze e culture inferiori.

Mentre il mondo occidentale viveva il più lungo periodo di sviluppo economico del dopoguerra, accompagnato, pur con enormi contraddizioni, dalle eccezionali performance di crescita di Russia, Cina, India e Brasile, lo

scenario internazionale si caratterizzava per l'enorme numero di conflitti armati, che vedono coinvolti a fasi alterne gli interessi dei vecchi e nuovi Paesi guida del potere globalizzato.

Possiamo citare a questo proposito l'esempio della Birmania, dove la popolazione è sottoposta ad un regime militare crudele e oppressivo, mantenuto in vita dagli intralazzi affaristici intrattenuti con oriente ed occidente, compreso il prosperoso commercio derivante della coltivazione e della raffinazione dell'oppio. Nonostante le numerose campagne di sostegno alla lotta per la democrazia, come in molte altre situazioni, le grandi Istituzioni internazionali restano impotenti di fronte alla forza del business che la giunta militare gestisce.

La dimensione dello sviluppo economico internazionale innescato dalla spinta liberista ha prima rallentato e poi quasi del tutto tacitato le voci critiche nei confronti dei metodi, compresa l'iniziativa militare, intrapresi dal blocco occidentale (è un riferimento culturale del passato remoto, ma si fa per capirci) per imporre la diffusione di un sistema, che, pur ridistribuendo la ricchezza a favore di un numero maggiore di persone, contemporaneamente aumentava le diseguaglianze tra poveri e ricchi, densificando le fasce di popolazione escluse.

La contropartita è il silenzio colpevole sugli eccidi in Cecenia, quando non addirittura la giustificazione delle scorrerie "dell'amico" Putin da parte di Berlusconi.

Non tutti considerano negativa la diseguaglianza e il dato fatto registrare dall'Italia classificata al quinto posto tra i 35 Paesi OCSE in cui maggiore è la differenza tra i redditi più bassi e quelli più alti, dovrebbe farci riflettere sull'effettiva efficacia della nostra azione sindacale<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Scrive Alberto Alesina sul "Sole 24 Ore" del 17 Aprile scorso.

«A partire dagli anni 80 in molti Paesi, ma soprattutto quelli di lingua inglese, le disparità tra ricchi e poveri erano molto aumentate. A dire il vero **l'eccezione** non sono stati questi tre decenni, ma quelli precedenti. Il periodo tra la fine della seconda guerra mondiale e i primi anni 80, quello che economisti e demografi definiscono della "**grande compressione dei redditi**" cioè di forte riduzione della disuguaglianza».

Poche, deboli e inascoltate le voci critiche verso un modello economico finanziario basato principalmente sulle rendite generate dalle transazioni immobiliari, solo in quote minori corrispondenti al valore reale delle produzioni materiali, mentre per la gran parte conseguenti alla riproduzione delle speculazioni fondate sullo scambio di prodotti finanziari derivati dalle cosiddette “valorizzazioni” degli immobili<sup>2</sup>.

Le banche degli Stati Uniti avevano ideato un sistema diffuso di strumenti speculativi nei meandri del quale spesso si perdeva ogni rapporto con l’oggetto iniziale della cartolarizzazione, perché i titoli delle ipoteche erano ceduti sul mercato ben camuffati all’interno di prodotti finanziari complessi.

Erano questi una vera gallina dalle uova d’oro, che traeva linfa dalla produzione immobiliare alimentata da un basso costo del denaro, favorendo l’accesso al credito anche di ceti sociali in altri tempi ritenuti poco credibili dalle banche, divenuti però indispensabili al processo redistributivo di massa cui si affidava il rilancio del sistema economico nord americano dopo la crisi delle Torri gemelle.

Avendo l’operazione lo scopo di utilizzare il contratto di mutuo a fini speculativi, nella trasformazione dei poveracci in proprietari<sup>3</sup> assumeva un ruolo centrale la diffusione di “capitale vivo”<sup>4</sup>.

I soggetti destinatari dei mutui, tra l’altro, si trovavano bene dentro l’avventura e la vivevano con grande entusiasmo. Il “valore” dell’immobile acquistato aumentava di giorno in giorno e con esso la possibilità di accendere ulteriori ipoteche, ingigantendo così la capacità d’indebitamento. La carta di credito rendeva simili al governatore della banca centrale in grado di stampare nuova moneta con la quale accedere ai consumi, più consumi maggior produzione, e la giostra dell’economia girava.

---

<sup>2</sup> *Il SICET più volte ha tentato timidamente di inserirsi nel dibattito interno al sindacato su capitalismo e finanza proprio per denunciare l’insostenibilità del sistema, ottenendo livelli di attenzione vicini allo zero*

<sup>3</sup> *soprattutto lavoratori dipendenti afroamericani e ispanici*

<sup>4</sup> *definizione dell’economista peruviano Hernando de Soto, cara, come vedremo al Ministro italiano Brunetta*

Nell'ultimo decennio l'economia americana e mondiale è cresciuta in conseguenza dei bassi tassi d'interesse, dei proventi finanziari della speculazione edilizia e immobiliare, dei bassi prezzi delle materie prime e dell'energia. Non è indifferente a questo meccanismo l'insistente diniego statunitense alla sottoscrizione del Protocollo di Kioto.

D'un tratto il sistema si è trovato senza alimentazione, non ha potuto più aumentare i prezzi, costruire derivati, staccare ricche cedole.

La svolta inflattiva sulle materie prime ha indotto la stretta creditizia e il conseguente rialzo dei tassi d'interesse sul credito al consumo e sui mutui ha fatto inceppare il meccanismo. Le famiglie inizialmente hanno ridotto i consumi finanziati con l'indebitamento, poi hanno smesso di onorare le rate dei mutui.

Le banche, dovendo fare i conti con l'insolvibilità dei clienti hanno tentato di salvare il salvabile, innescando una violentissima azione di pignoramenti immobiliari, trovandosi proprietarie di case dimezzate nel prezzo, ma che nessuno voleva più.

Un nuovo soggetto sociale si aggira ai margini delle metropoli, i lavoratori poveri, illusi dalla prospettiva di benessere per sé e i propri figli, ridotti a vivere di provvidenze pubbliche o del sostegno delle organizzazioni caritatevoli, ricoverati in alloggi di fortuna in attesa di tempi migliori, confidando nella capacità di cambiamento promessa da un avvocato afroamericano eletto Presidente sull'onda della crisi.

La folle illusione ha proseguito il suo percorso per un periodo d'inerzia poi, trovandosi sospesa nel vuoto come certi personaggi dei cartoni animati, è crollata.

Il mattone, che da terra cotta si trasformava in materiale sempre più nobile e costoso, sostenendo con le case anche la produzione e lo sviluppo, ha perso consistenza, si è sbriciolato, trascinando rovinosamente con sé ricchezza, sogni di potenza di tutta una classe dirigente degli Stati Uniti.

Se è vero, che la maniacale fissazione della BCE sulla tenuta monetaria ha impedito il fenomeno dei “subprime” in Europa, arrivando a far apprezzare l’Euro sul Dollaro fino a valori insopportabili per l’economia comunitaria pur di tenere bassi i livelli dell’inflazione, e che la cultura risparmiosa e poco affine al rischio delle famiglie italiane ha ulteriormente salvaguardato il nostro Paese dalla catastrofe finanziaria, ma le conseguenze della recessione americana sono talmente radicate nel sistema da incidere pesantemente anche sulla fragile economia italiana, e non si può imputarne la colpa ai sentimenti pessimisti.

Anche in Italia il decennio scorso è stato caratterizzato da un ciclo edilizio di grandi dimensioni. Il mercato e la rendita immobiliare negli anni dal 2001 al 2007 hanno rappresentato la quota marginale più importante di crescita del PIL.

Il boom edilizio interno è stato favorito dal concatenarsi di una serie di ragioni oggettive: l’aumento del numero delle famiglie dato dall’affacciarsi al mercato immobiliare della generazione del baby boom degli anni 60<sup>5</sup>, il saldo migratorio positivo<sup>6</sup>, l’effetto Euro sui tassi d’interesse, il rientro di ingenti capitali dall’estero per effetto dello scudo fiscale.

A ciò si è aggiunta la necessità dei Comuni di far fronte alle ristrettezze imposte ai loro bilanci dai tagli dei trasferimenti dello Stato e dal patto di stabilità interno, il combinato disposto tra le nuove norme urbanistiche e quelle di finanza pubblica hanno fornito strumenti e convenienze all’espansione edilizia allo scopo di procurare nuovi flussi di entrata per le casse comunali.

E’ interessante osservare come in Italia<sup>7</sup> nello stesso periodo si sia intersecata l’espansione edilizia e la privatizzazione del patrimonio degli Enti

---

<sup>5</sup> dal 2001 al 2006 ogni anno si costituivano mediamente centomila nuove famiglie in più rispetto alla media del precedente decennio

<sup>6</sup> fino alla fine degli anni 70 l’Italia esportava manodopera, dagli anni 80 l’emigrazione si è arrestata e dagli anni 90 è esplosa l’immigrazione dall’estero

<sup>7</sup> ma è un fenomeno europeo

Previdenziali pubblici e privati, delle banche, delle assicurazioni, dei gestori dell'edilizia pubblica e dei Comuni.

Per una parte il processo di dismissione è stato regolato dalla legge<sup>8</sup>, per un'altra è stata la concertazione sindacale a intervenire nella determinazione dei prezzi e nella contrattazione di garanzie per le famiglie che non potevano acquistare. Se da un lato si può considerare positivo l'aver impedito una gigantesca speculazione avendo favorito l'acquisto diretto alle famiglie residenti, dall'altro lato non possiamo dimenticare che un ingente patrimonio in affitto disponibile per un'utenza popolare a canone regolato dalla contrattazione è stato privatizzato e disperso tra la proprietà diffusa.

Si vive così un periodo molto euforico di forte concatenazione tra domanda e offerta tanto da spingere Confindustria a costituire un'apposita associazione delle aziende del *"Real Estate"*, molto attiva nell'azione di lobbying nei confronti dei palazzi della politica, e in concorso con le centrali cooperative capace di indirizzare la linea di politica abitativa dei governi verso la proposta di Social Housing in contrapposizione all'edilizia residenziale pubblica.

La corsa espansiva però si arresta anche da noi, non con la stessa violenza degli Stati Uniti, ma le cause sono le stesse: stretta creditizia, rialzo degli interessi bancari, le famiglie dei lavoratori dipendenti non sono in grado di affrontare l'aumento dell'entità delle rate di mutuo e il mercato si blocca. In 12 anni tra costruzioni nuove ed esistenti è stato movimentato un terzo del patrimonio abitativo nazionale. Ma l'ingranaggio si inceppa.

I valori di borsa delle maggiori società di intermediazione immobiliare a fine 2007 denunciavano perdite superiori al 50% rispetto alle quotazioni di inizio anno. E' curioso l'atteggiamento omertoso degli osservatori del mercato immobiliare nel sottodimensionare la congiuntura negativa per timore di influenzare negativamente il mercato. Molti sono restii a prendere atto di ciò che invece è evidentissimo: la rendita immobiliare è entrata in crisi.

Il SICET lo denunciava pubblicamente nel novembre del 2007 all'assemblea organizzativa a Verona. Sostenendo che il programma di Social Housing

---

<sup>8</sup> *Enti previdenziali pubblici e ERP*

propugnato da Assoimmobiliare e dalle Cooperative, con la sponsorizzazione di alcune sigle sindacali, rispondeva alla necessità delle imprese di fronteggiare la crisi del mercato immobiliare privato, proponendosi alla pubblica amministrazione come partner nella produzione e nella gestione dell'offerta abitativa definita sociale, ma in realtà rivolta solo ad un'utenza solvibile.

Il decreto ministeriale che definisce l'alloggio sociale rende esplicita la lobby imprenditoriale che detta letteralmente al Governo il testo del provvedimento, molto sbilanciato a favore degli interessi privatistici, contro il quale il SICET ha opposto ricorso presso il Tribunale Amministrativo del Lazio attendendosi la cancellazione del decreto al fine di riportare sulla giusta via le convenienze dei finanziamenti pubblici in edilizia, come inequivocabilmente previsto dalla normativa comunitaria.

Col cambio di governo la musica peggiora. Il programma a favore dell'emergenza abitativa, che prevedeva il recupero di 12.500 alloggi di edilizia residenziale pubblica da assegnare agli sfrattati viene svuotato dalle già esigue risorse, delle quali solo una quota residuale è indirizzata ad un fantomatico Piano Casa di edilizia cosiddetta sociale, annunciato da un anno e non ancora concretizzato per quanto riguarda gli strumenti finanziari e normativi su cui dovrebbe poggiare.

L'unica norma entrata in vigore è per escludere dall'accesso alle realizzazioni del Piano e dal diritto al FSA dei cittadini immigrati extracomunitari con meno di 10 anni di anzianità di residenza in Italia e meno di 5 nella regione. Oltre a togliere diritti assolutamente consolidati, il Governo decide la discriminazione preventiva su cose che ancora non ci sono.

L'accordo con le Regioni rimette in ordine le competenze costituzionali in materia di edilizia pubblica e di governo del territorio, ma non cambia la sostanza del provvedimento, tanto meno le discriminazioni razziali.

Interviene nel frattempo uno dei soliti colpi di scena cui ci ha abituato il Presidente Berlusconi. Manda letteralmente in soffitta la predisposizione del



Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri che doveva dare corso al Piano Casa e lancia un'altra bomba mediatica:

“Misure urgenti per il rilancio dell'economia attraverso la ripresa delle attività imprenditoriali edili”. Concretamente si tratta di una profonda deregolamentazione delle norme civilistiche dell'attività edilizia, si può fare di tutto in deroga alle tutele paesaggistiche, ambientali, monumentali, nella stessa logica che ha guidato i numerosi condoni dell'abusivismo edilizio deliberati dai governi guidati dalla coppia Berlusconi Tremonti.

Il Governo si muove all'interno di un disegno che non comporta spesa pubblica diretta, spronando i cittadini a investire risorse proprie incentivati da facilitazioni di ogni genere e rischiose dal punto di vista dell'abuso e della irregolarità urbanistica. L'unico vero progetto anti crisi e di rilancio dello sviluppo dovrebbe basarsi sulla rivalutazione di una parte del patrimonio immobiliare privato, permettendone l'ampliamento, l'aggiornamento e la dotazione tecnologica per il risparmio energetico, la sostituzione dei vecchi edifici confidando nella capacità di spesa delle famiglie.

La recente indagine pubblicata dall'Agenzia delle Entrate sui redditi degli Italiani nel 2006 informa che oltre un terzo dichiara un reddito annuo inferiore a diecimila Euro e metà delle imprese ha presentato un bilancio negativo. Evidentemente Palazzo Chigi deve possedere dei dati molto aggiornati sull'entità dei risparmi a disposizione delle famiglie.

Poi, nella notte tra il 5 e il 6 Aprile: 300 morti migliaia di feriti, decine di migliaia di senza tetto, a L'Aquila i palazzi vecchi e nuovi costruiti con la rena del mare non hanno retto alla scossa di terremoto. Il Presidente della Repubblica lancia il suo monito contro gli speculatori, e le misure per il rilancio dell'edilizia cambiano.

Il Piano casa contenuto nella manovra economico-finanziaria della scorsa estate, dopo l'accordo con le regioni è ancora in attesa dei provvedimenti attuativi e forse di tempi elettoralmente più consoni all'annuncio.

Nell'intenzione degli estensori c'è la modifica strutturale dell'offerta abitativa pubblica. Non più in capo a Regioni e Comuni, gli attori dell'offerta e della gestione cambieranno. Gli IACP sono out, anche nella loro nuova forma di Aziende dell'edilizia sociale, sostituiti dai più moderni fondi immobiliari e società di gestione risparmio costituiti di concerto con Cassa Depositi e Prestiti, Fondazioni Bancarie, Investitori istituzionali.

Anche i destinatari dovranno essere diversi dagli attuali aspiranti alle case popolari, troppo poveri per poter accedere ad un offerta destinata nella quota maggiore (70%) al mercato privato della compravendita e quella restante alla locazione a riscatto.

Un disegno che lascia molti dubbi in merito alla realizzabilità, che non considera minimamente la condizione della domanda sociale d'abitazioni, composta principalmente da famiglie in forte disagio economico, quindi non corrispondenti alle aspettative degli investitori, che, lo hanno dichiarato in tutte le salse, si aspettano ritorni dalla locazione pari o superiori al 6%. Intenzioni riscontrate direttamente dalla bozza del DPCM attuativo del Piano.

Nelle prime versioni il costo per gli inquilini non doveva essere superiore al 70% del canone concordato, nei testi successivi il 70% è sparito e si prevede il canone concordato pieno.

Il Governo sembra proseguire per la propria strada senza soffermarsi nemmeno un attimo a guardare in faccia la realtà del bisogno abitativo, oggi espresso da fasce sociali certamente comprendenti anche quote di ceto medio in difficoltà, per la gran parte però si tratta di famiglie con redditi disponibili non in grado di sostenere costi abitativi diversi dai canoni sociali dell'ERP.

La dimostrazione è data dalle ormai numerose esperienze in diverse regioni, dai programmi della legge 21/2001, cosiddetta dei 20.000 alloggi in affitto. Gli immobili realizzati e messi a bando a 400 e più euro medi mensili, fanno fatica a trovare famiglie richiedenti. Molti sono i casi di ripetizione di bandi andati deserti, o esempi di funzionari comunali intenti in ricerche

personalizzate di famiglie cui assegnare appartamenti derogando alle condizioni dei bandi, per non lasciare appartamenti sfitti.

Il Piano non comprende iniziative di Edilizia Residenziale Pubblica sovvenzionata. Una popolazione di milioni di persone<sup>9</sup> inserita nelle graduatorie comunali, dalle quali sono esclusi altri soggetti ritenuti indegni finanche di presentare una domanda, tutti accomunati però nell'essere trattati come una sorta di "umanità superflua" meritevole di disapprovazione a causa della propria condizione materiale, oppure per la provenienza esotica e pertanto privata dei diritti elementari.

Torniamo al ragionamento precedente con il quale il ministro della Funzione Pubblica srotola la filosofia del capitale "morto" e "vivo". In pratica gli 800.000 alloggi di ERP gestiti dagli ex IACP, avendo solo un valore d'uso e non un valore di scambio, sarebbero da considerare un capitale "morto". Concessi in proprietà agli attuali inquilini, aumenterebbero il loro valore e diventerebbero un capitale "vivo", in grado cioè di riprodursi e di sviluppare economia.

Le suggestioni di Brunetta però non finiscono qui. Il ministro ha trovato nel Veneto il terreno fertile per sperimentare le sue teorie, con la Giunta regionale ha elaborato un programma che prevede la totale dismissione del patrimonio ERP, il ridimensionamento o la chiusura delle ATER, il reimpiego delle risorse nell'Housing Sociale, in facilitazioni a favore dei mutui prima casa, nel risparmio energetico, ma basta edilizia sovvenzionata. In questo caso i poveri già assegnatari diventano preziosi, perché comprando anche a prezzi stracciati le case in cui vivono, aiutano i meno poveri ad avere una casa loro.

La proposta è pericolosa perché interessa una regione in cui i gestori dell'ERP sono in attivo, in cui il canone medio è superiore del 30% alla media nazionale, in cui non ci sarebbe la necessità di far quadrare i bilanci. Allora il fine diventa la messa in pratica di un disegno ideologico teso alla marginalizzazione delle politiche di welfare. Ignorando l'esistenza anche nel ricco nord-est di un forte deficit d'offerta abitativa a canone sociale.

---

<sup>9</sup> 650.000 famiglie

In Italia la crisi abitativa preesisteva agli anni del boom edilizio, figlia di una prepotente e sistematica riduzione dei dispositivi di protezione sociale nel comparto abitativo, della liberalizzazione del mercato delle locazioni, dell'abbandono della concezione universalistica delle politiche di welfare, dell'idea che lo sviluppo economico avrebbe riassorbito in modo naturale le differenze sociali offrendo opportunità di benessere per tutti<sup>10</sup>.

Quindi limitati interventi di welfare minimo avrebbero compensato il disagio e le marginalità sociali residue. Un pensiero diffuso nella destra e largamente presente nell'elaborazione politica "riformista", dove casualmente il concetto di riforma coincide sempre con liberalizzazione.

Queste nostre affermazioni potrebbero essere travisate, e portare a confondere la proposta del SICET con lo statalismo. Dovessero sorgere simili dubbi in qualcuno dei nostri interlocutori, potremmo far osservare, che nella media dei paesi dell'Europa nord occidentale la spesa sociale degli stati è molto più alta di quella italiana, specie nel comparto abitativo, mentre il rapporto deficit/PIL è molto inferiore.

E permarrà inferiore, nonostante gli enormi interventi pubblici stanziati a sostegno delle imprese e delle famiglie, contrariamente all'operato del Governo italiano, che ha solo movimentato risorse attraverso spostamenti di voci dai diversi capitoli del bilancio. Ciò nonostante il deficit e il debito

---

<sup>10</sup> «Se si è perso tempo, in particolare negli ultimi anni, è anche perché si è dato credito a una tesi convincente e seducente: la povertà potrà essere ridotta grazie allo sviluppo economico. In sostanza: "maggiore sviluppo economico, maggiore redistribuzione dei vantaggi di tale sviluppo, quindi meno povertà". Si tratta di una tesi che ha avuto, almeno fino al recente crack finanziario, un'indubbia capacità di convinzione e nello stesso tempo ha contribuito a rinviare un impegno responsabile per affrontare il problema».

Se questa tesi fosse vera, nel Paese che, pur con molte contraddizioni e fragilità messe a nudo dall'attuale crisi dei mercati finanziari, è ai primi posti dello sviluppo mondiale – gli USA – non dovrebbero esserci 13 milioni di bambini che vivono in condizione di povertà.

«Se prendiamo in esame la condizione dei bambini poveri in quel paese negli anni dal 2000 al 2006, risulta che la povertà infantile è aumentata dell'11%, cioè 1.200.000 bambini si sono aggiunti ai già tanti costretti a crescere poveri ed emarginati (National Center for Children in Poverty, 2007).

Se la tesi della riduzione della povertà, grazie allo sviluppo economico, avesse mantenuto le sue promesse, non dovrebbe essere così, anzi il contrario». Evidentemente «la questione povertà non è un incidente "da poco sviluppo". È invece fortemente radicata nelle economie occidentali».

Vittorio Nozza, direttore Caritas Italiana

subiranno aumenti di non facile assorbimento, se non in periodi lunghissimi e a fronte di notevoli sacrifici riservati alle masse popolari cui sarà aumentata l'età pensionabile e diminuite le coperture previdenziali, ridotte le prestazioni sociali e aumentate le quote di partecipazione alla spesa sanitaria.

È evidente che lo specifico italiano riguarda l'endemica e strutturale crisi fiscale dello Stato, in continuo aggravamento dopo l'abolizione generalizzata dell'ICI sulla prima casa che costa complessivamente ai Comuni 3,8 MLD di Euro l'anno, la mancata riforma della tassazione delle rendite finanziarie e delle plusvalenze nelle transazioni immobiliari<sup>11</sup>, la defiscalizzazione delle successioni e delle donazioni tra parenti. Tutti interventi particolarmente favorevoli ai più ricchi, mentre i pensionati e i lavoratori dipendenti continuano ad essere penalizzati dal fiscal drag, in costanza di un'enorme evasione fiscale che interessa tutte le altre categorie di contribuenti.

Appartiene allo stesso filone culturale l'ultimo disegno di legge bipartisan incardinato la scorsa settimana alla commissione Finanze della Camera, volto a introdurre la tassazione separata dei redditi da locazione<sup>12</sup>, una misura dannosa quanto inutile, che non modificherà di una virgola i comportamenti della proprietà edilizia e non servirà a ridurre i canoni se non inserita, come richiesto dai sindacati degli inquilini, in una seria riforma della legge 431/98. La Segreteria nazionale interverrà nel corso delle audizioni programmate dalla prossima settimana con proposte integrative possibilmente unitarie.

Il 29 Aprile scorso il Senato ha definitivamente approvato la legge delega sul federalismo fiscale, che stabilisce le regole e i tempi entro i quali il Governo emanerà i decreti legislativi in applicazione dell'art. 119 della Costituzione in materia di autonomia impositiva di regioni, province, Comuni, città metropolitane e Roma Capitale. In particolare per la parte riguardante il nostro settore d'intervento la legge stabilisce nel riparto delle risorse statali il superamento del criterio di spesa "storico" a favore del criterio del

---

<sup>11</sup> sono stati aboliti anche i timidi tentativi di trasparenza e tracciabilità delle famose lenzuolate di Bersani

<sup>12</sup> la famosa cedolare secca del 20%

*“fabbisogno standard”* per finanziare i livelli essenziali delle prestazioni, introducendo meccanismi sanzionatori nei confronti delle Regioni che non assicurano tali livelli essenziali. Il finanziamento dei livelli essenziali deriverà da contributi speciali dal bilancio dello Stato, da finanziamenti dell’Unione Europea, da cofinanziamenti nazionali.

Come si desume facilmente, la battaglia del SICET a favore della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di welfare abitativo rispondeva ad un senso e ad una ragione ben precisi. Ora diviene uno degli oggetti fondamentali dell’iniziativa politica della nostra Organizzazione, si rende perciò necessario lo studio e l’approfondimento della materia, per preparare con cognizione di causa le proposte e le rivendicazioni ai diversi livelli istituzionali interessati.

Le difficoltà contingenti non possono costituire un impedimento agli obiettivi di politica generale che il Congresso ha il dovere di proporsi, per la riduzione del disagio abitativo che colpisce un numero sempre maggiore di famiglie e persone a causa e per gli effetti della crisi economica.

La piattaforma e il programma del SICET devono realizzarsi attraverso la costruzione di un sistema di diritti e di welfare sulla casa che poggiano sui tre cardini fondamentali:

- la riforma della legge 431/98 per introdurre nel mercato della locazione privata regole e norme tali da equilibrare la condizione contrattuale delle parti e da indurre una effettiva moderazione degli affitti;
- una legge quadro nazionale sul welfare abitativo che stabilisca l’esigibilità del diritto all’alloggio nei confronti della Pubblica Amministrazione da parte delle famiglie cui sono accertate le condizioni per l’accesso. Il diritto deve essere assicurato in condizioni di vivibilità ambientali e urbana ad un costo del pubblico servizio proporzionato ai mezzi del nucleo familiare;
- una legge urbanistica nazionale d’indirizzo in materia di governo del territorio, che regoli la politica dei servizi e dello sviluppo locale,

salvaguardi la sostenibilità urbana e gli usi pubblici del suolo, organizzati politiche integrate sulle periferie e le aree urbane in crisi e introduca modelli partecipativi di progettazione urbanistica.

È prioritario l'intervento sui sistemi contrattuali di locazione, abolendo il contratto libero, prevedendo un unico regime contrattuale a canone concordato valido su tutto il territorio nazionale regolato dalla contrattazione collettiva, sulla base della convenzione nazionale che fissi i criteri per la determinazione dei limiti economici di canone, le cornici normative, le modalità e i tempi di stipula degli accordi territoriali. Per favorire la moderazione dei canoni potranno essere introdotti particolari benefici fiscali a favore dei locatori e degli inquilini.

Il SICET mantiene la richiesta di un finanziamento statale annuo per almeno cinquecento milioni di Euro da destinare al Fondo di sostegno all'affitto, con regole che ne garantiscano la disponibilità in tempo reale agli inquilini, compresi poteri di surroga nei confronti delle amministrazioni inadempienti.

La legge dovrà inoltre prevedere un dispositivo per la graduazione e programmazione locale della concessione della forza pubblica su tutti i provvedimenti di rilascio senza distinzione tra finita locazione e morosità, i tempi della graduazione saranno stabiliti in rapporto alla cronologia del titolo di sfratto e alla concreta possibilità di rialloggio delle famiglie.

Riteniamo sia possibile introdurre regimi speciali del contratto a canone concordato, opportunamente regolato dagli accordi integrativi locali, per sistemi d'offerta abitativa con finalità di Housing Sociale per i quali i canoni siano agganciati ai valori minimi degli accordi territoriali e applicati con riferimento ai redditi degli inquilini. In questo caso dovrebbero concedersi fiscalità di vantaggio a compensazione degli obblighi di servizio che il privato locatore si assume. Questa modalità permette una maggiore chiarezza rispetto all'idea di trasferire sull'ERP e sulla finanza pubblica compiti di provvista di alloggi a canone sostenibile.

Pur con un ruolo ridotto e marginale rispetto al passato, permangono alcuni insediamenti di grandi proprietà, per lo più di Enti previdenziali privatizzati,

qualche assicurazione, alcune banche, Poste italiane, Ferrovie dello Stato. Un patrimonio che va sempre più riducendosi attraverso spin-off a favore di fondi immobiliari, o dismissioni dirette agli inquilini. Si tratta comunque di circa 40.000 alloggi situati in modo particolare a Roma, in parte a Milano e provincia, e in quote minori in alcuni capoluoghi di provincia.

L'attività contrattuale svolta dalla Segreteria nazionale e dalla struttura di Roma e Lazio, ha permesso di coprire con accordi integrativi a quelli territoriali della 431/98 sui canoni la quasi totalità degli inquilini e di esprimere una forte tutela nelle fasi di dismissione sia sui prezzi di vendita, sia per gli inquilini che non intendono o non possono acquistare.

Governo e Parlamento hanno finora escluso gli inquilini dalle misure anticrisi, un intervento urgente di riforma della 431 potrebbe essere l'intervento congiunturale più adeguato a salvaguardare le famiglie in affitto dagli effetti più gravi della recessione. La segreteria nazionale del SICET ha avanzato una proposta d'intervento contenente una serie di misure immediatamente applicabili, tendenti a ridurre il disagio delle famiglie in difficoltà a mantenere la regolarità nel pagamento del fitto. Non avendo avuto riscontri alle nostre iniziative, proporremo al Congresso l'assunzione di un ordine del giorno da trasmettere alle Istituzioni, per richiedere misure straordinarie e urgenti a tutela della stabilità alloggiativa, sulla scorta di esempi già utilizzati in altri tempi.

Abbiamo visto in precedenza come le nuove norme sulla finanza pubblica non permetteranno l'allocazione di risorse nazionali fuori dai "fabbisogni standard" per finanziare i livelli essenziali delle prestazioni, pertanto l'unico modo per dare una risposta strutturale ai problemi abitativi non può che incardinarsi su una legge quadro nazionale per il welfare abitativo, che definisca "i livelli essenziali delle prestazioni" per promuovere e garantire la convergenza delle legislazioni regionali su criteri d'accesso e standard di servizio dell'offerta abitativa pubblica uniformi in tutto il territorio nazionale.

La situazione odierna vede un florilegio di regimi differenti per ognuna delle 20 regioni, sia per la disciplina degli accessi e i sistemi di valutazione della



capacità economica del nucleo familiare, sia per la valutazione del disagio abitativo, sia per le modalità di determinazione e di applicazione dei canoni. Serve un sistema di “indici nazionali di situazione” tramite i quali definire la domanda sociale da mettere a carico delle politiche di welfare e garantire l’accesso al servizio pubblico abitativo secondo graduatorie di bisogno effettivo.

Prima però occorre rimuovere norme, come quella introdotta dal Piano casa Berlusconi Tremonti, e altre di uguale tenore presenti in alcuni ordinamenti regionali sull’ERP che limitano l’accesso ai servizi di welfare abitativo, ai sussidi per il pagamento dei canoni di locazione ai cittadini immigrati extracomunitari, opponendo criteri di selezione del bisogno di contenuto xenofobo o razzista per escludere parte dei settori più deboli della popolazione. A nostro giudizio sussistono condizioni di illegittimità sotto il profilo costituzionale e la violazione del diritto comunitario.

La legge quadro avrebbe il compito di stabilire le scelte di fondo sui modelli organizzativi del servizio abitativo pubblico e sul regime dei beni, salvaguardando la proprietà pubblica e le finalità sociali d’istituto, mettendo perciò fine alla dismissione generalizzata del patrimonio esistente di ERP.

Rispetto alle scelte di fondo delle politiche abitative pubbliche necessita riformare il decreto ministeriale sulla definizione di “alloggio sociale” riservandone la qualificazione al solo patrimonio di edilizia sovvenzionata a canone sociale. Gli alloggi di edilizia agevolata o convenzionata in locazione a canone sostenibile o in vendita saranno sottoposti a diverse forme compensative degli obblighi di servizio come premialità edificatorie, o fiscali nel caso di applicazione del regime a canone speciale, ipotizzato nella riforma della L.431/98.

Con la legge quadro si dovrebbe istituire l’“Osservatorio nazionale sulla casa” e il “Piano nazionale degli interventi e dei servizi abitativi di Edilizia Pubblica Sociale”, sostenuto da un “Fondo nazionale per le politiche abitative” corrispondente al contributo speciale dello Stato previsto dalla legge sul federalismo fiscale. Il “Piano nazionale” stabilisce le soglie critiche o

d'attenzione per le prevalenti tipologie di disagio localizzato, fisserebbe il quadro di riferimento per la programmazione regionale cui spetterebbe modulare e organizzare l'offerta prioritaria dei servizi abitativi sul territorio.

Il Fondo nazionale determinerebbe la provvista finanziaria da assegnare alle regioni per garantire i livelli essenziali e uniformi delle prestazioni sociali, attraverso il sovvenzionamento dei programmi di conservazione e sviluppo e il rifinanziamento dei "Contratti di Quartiere" per la rigenerazione delle periferie in crisi.

Una politica di Welfare abitativo come quella che proponiamo non potrebbe rimanere slegata da un intervento sulla politica e la normativa urbanistica. Anzitutto perché nel mezzo della stessa normativa per il governo del territorio c'è la questione irrisolta della definizione e della garanzia dei "livelli essenziali dei servizi e delle prestazioni urbanistiche".

Messa in crisi la disciplina dello standard e dell'esproprio per pubblica utilità, anche un'urbanistica secondo il modello oggi prevalente della pianificazione per accordi, ha in ogni caso il problema di garantire la provvista d'infrastrutture, attrezzature collettive e aree per supportare la costruzione della "città pubblica".

Tanto per la legge d'indirizzo nazionale, quanto per le sottostanti normative regionali, per fare integrazione tra politiche dei servizi e politiche delle residenze, ci sembra allora indispensabile un intervento su tre punti principali.

Il primo punto è la garanzia di una consistente "dotazione territoriale per l'edilizia residenziale pubblica". I meccanismi della perequazione urbanistica vigenti, lungi dal rappresentare un nuovo regime dei suoli, intanto, dovrebbero garantire ai comuni, nello scambio pubblico-privato dei diritti edificatori assegnati ai comparti d'intervento, una quota importante di aree in cessione gratuita, o l'attribuzione della quota di diritto edificatori, per costituire una riserva d'edificabilità non residuale da destinare all'ERP.

Il secondo punto d'intervento è l'introduzione nella norma urbanistica di "modelli procedurali e organizzativi" che garantiscano l'effettivo esercizio della partecipazione degli abitanti nelle azioni di pianificazione.

Infine sul tema primario della rigenerazione urbana, è necessario l'inserimento nel sistema della pianificazione comunale di uno specifico strumento d'intervento sulle periferie, vale a dire un "Piano strategico delle periferie" di cui si dovrebbero dotare i Comuni, singoli o associati, come basilare strumento di programmazione partecipata per l'attuazione di politiche integrate di rigenerazione e di sviluppo locale sostenibile. E' nel Piano strategico che troverebbero ruolo e cittadinanza molte delle idee che vanno tanto di moda, le premialità urbanistiche e volumetriche, le compensazioni, le sostituzioni, gli interventi integrati, l'ERP, il privato e il privato sociale, i servizi, le attività produttive e commerciali, il risparmio energetico, e quant'altro la progettazione partecipata riesce a rendere compatibile con il quartiere e il suo sviluppo.

Il contrario del Piano strategico è la dismissione generalizzata che non governa nessuno, che privatizza il disagio, che lascia inalterata quando non intensifica l'insicurezza e il degrado. L'esperienza dei contratti di quartiere segna davvero la rivitalizzazione del Patrimonio degradato trasformandolo in capitale vivo e vissuto.

Stabilito così il quadro di riferimento generale per le politiche sociali sulla casa, il programma sindacale sposta il suo baricentro sui livelli locali, non solo per la mutata dislocazione dei poteri e delle funzioni amministrative sulle Regioni e i Comuni, ma perché l'azione di contrasto alla povertà e al disagio abitativo, oltre ad un sistema di tutele e garanzie fissato dalla normativa, esige un'organizzazione dell'offerta sociale e di welfare a scala di quartiere o di area urbana.

Sotto questo aspetto, due sono le sfide che impegnano oggi e in prospettiva l'azione sindacale.

La prima è la salvaguardia e lo sviluppo del servizio abitativo pubblico regionale, affinché il riassetto in corso dell'ordinamento e dei profili di servizio dell'ERP non si risolva in un conclusivo e irrimediabile travisamento delle funzioni di protezione e coesione sociale ma, anzi:

- si recuperino flussi di spesa importanti per accrescere l'offerta di alloggi sociali e migliorare la qualità abitativa degli insediamenti esistenti;
- si recuperi efficienza ed economicità della gestione pubblica del servizio;
- si recuperi efficacia sociale dei criteri di accesso e di canone.

La seconda sfida è la partecipazione ai processi di pianificazione e programmazione per lo sviluppo delle politiche locali d'offerta sociale, per promuovere una gestione urbanistica della città coerente con gli obiettivi d'inclusione sociale, di sviluppo urbano sostenibile, di recupero delle periferie urbane e dei quartieri degradati, di tutela ambientale e di efficienza energetica.

Nella crisi cresce la domanda di tutela allo "sportello sindacale" e aumenta la necessità di una risposta organizzata, vertenziale e contrattuale. Questo che abbiamo presentato, in chiara continuità con l'elaborazione del precedente Congresso e dell'ultima assemblea Organizzativa, è il programma sindacale che presentiamo per costruire la "risposta" unitaria, insieme al sindacato confederale e alle altre organizzazioni sindacali degli inquilini.

Abbiamo ben presente, specie in questo momento, la distanza tra questa proposta rivendicativa e le politiche abitative delle controparti private e pubbliche. Sappiamo che per affrontare questo contrasto servono due leve fondamentali.

Rafforzare la nostra presenza sul territorio per irrobustire il legame di rappresentanza con i soggetti sociali che costituiscono il nostro riferimento e dare peso e visibilità all'azione sindacale di tutela.

La saldatura di questa azione con il sindacato confederale, con la CISL, poiché la risposta vertenziale e contrattuale alla crisi abitativa non può essere né settoriale, né solo un'azione locale.

In questo senso il SICET si rivolge prima di tutto alla CISL per chiedere che sugli obiettivi di politica generale proposti dal nostro programma (riforma della 431/98, legge quadro sul welfare abitativo e normativa urbanistica) ci sia una condivisa assunzione di responsabilità e diventino, a partire dalle risoluzioni congressuali, temi dell'agenda politica e rivendicativa confederale sul welfare.

In considerazione delle rilevanti trasformazioni in atto e dei limiti oggettivi che ancora la struttura del SICET presenta, occorre confermare e rafforzare la realizzazione di progetti organizzativi di sviluppo dei livelli regionali e territoriali del SICET per produrre radicamento nel territorio e crescita del tesseramento. Lo sforzo prodotto negli ultimi 4 anni ha dato frutti. Nel 2008 il tesseramento al SICET ha visto il miglior risultato della storia, ma ancora largamente al di sotto delle potenzialità e lontani dal conseguire l'autofinanziamento di tutte le sedi. Dobbiamo concentrare l'attenzione e l'impegno delle strutture sulle seguenti linee di lavoro.

- Migliorare complessivamente la presenza organizzativa in ambito locale nei punti deboli dell'intervento e del tesseramento.
- Rafforzare l'intervento nel settore pubblico con delega sindacale, nelle aree di maggior insediamento di ERP e con maggiore potenzialità di crescita associativa.
- Sviluppare in tutti i territori, l'intervento e il ruolo SICET nelle attività di sportello e di contrattazione in materia di tutela della condizione abitativa.
- Sviluppare il programma formativo "Domino" in tutte le sue declinazioni, a cominciare dai percorsi formativi di base per allargare la militanza, accrescere e stabilizzare l'intervento volontario nell'attività di tutela e organizzativa del territorio, anche in rapporto con le categorie della Cisl ed in particolare con la Federazione Pensionati.
- Proseguire con i campi giovani per preparare nuovi dirigenti in collaborazione col dipartimento confederale.

- Riproporre la formazione per dirigenti regionali e delle aree metropolitane per affinare gli strumenti politico-giuridici e normativi per gestire i processi d'elaborazione, innovazione normativa e contrattazione delle politiche di welfare, in particolare delle politiche urbanistiche, sulle quali tutto il SICET deve recuperare conoscenze e competenze.

Domanda di alloggio, fondo sostegno affitti, anagrafica e gestione dei dispositivi di ERP (ricorsi, cambi alloggio, morosità, contributi fondo sociale, manutenzione ecc.). Stipula e registrazione dei contratti di locazione, verifica corretta applicazione dei canoni concordati, assistenza sfratti, verifiche spese accessorie. Restano i temi principali sui quali concentrare l'attività sindacale e sui quali impostare gli obiettivi di proselitismo, per lo sviluppo organizzativo, della rappresentanza e dell'autofinanziamento.

Per il resto l'Assemblea Organizzativa di Verona ha tracciato linee di politica organizzativa chiare ed efficaci, che restano totalmente valide dobbiamo solo rinfrescarci le idee.

L'attuale Segreteria nazionale ha iniziato il proprio lavoro successivamente al precedente Congresso, dopo l'elezione a Segretario generale ho atteso un anno prima di completare la Segreteria con gli amici che ancora oggi la compongono: Sandra, Massimo e Ciro. Sono stati tre anni per me molto intensi, vi devo confessare che ho avuto poche occasioni per riflettere e ripensare al mio operato, quindi mi sottopongo volentieri al vostro giudizio e vi chiedo di essere sinceri nei miei confronti come lo sono sempre stato io nei vostri. Sandra mi ha chiesto di poter lasciare la segreteria avendo raggiunto il limite dei mandati. Tutto il SICET conosce ciò che Sandra Ramadori ha rappresentato e rappresenta per questa organizzazione quindi non devo spendere parole ulteriori se non per dirle un grazie grande come una casa, sapendo di rappresentare i sentimenti di tutti voi.

Le ho chiesto ed ha accettato di rimanere nella struttura a svolgere un compito importante avremo e avrete così modo di incontrarla di persona o al telefono ancora per molto.

Con gli altri amici Ciro Grillo e Massimo Petterlin abbiamo deciso di ricandidarci per un prossimo mandato Congressuale e continuare questa

importante esperienza, vi consegniamo un'organizzazione integra, cosciente dei suoi mezzi e dei compiti che la aspettano, tra due giorni dovrà essere restituita agli iscritti, se possibile, ancora più forte e consapevole.

Vi ringrazio e auguro a tutte e a tutti voi un fruttuoso congresso.