

In Italia le imponenti migrazioni interne degli anni '50-60 dal Sud al Nord impongono una risposta delle istituzioni alle masse migranti: la casa diviene una 'questione nazionale' e l'abitazione un diritto. Tale obiettivo si realizza (parzialmente) attraverso grandi lotte di massa con il Piano Fanfani e, successivamente, con la Gescal. Nei Piani citati si coniugano interessi dei costruttori e della rendita fondiaria con la regia delle grandi imprese del nord, attrattrici di manodopera meridionale.

L'ideologia che domina l'operazione è tuttavia quella della *proprietà della casa* e non quella della creazione di uno *stock* di abitazioni pubbliche da dare in *affitto*. Tale ideologia comporta un indebitamento delle famiglie per lungo tempo. Il finanziamento del Piano Fanfani-Ina Casa e, successivamente, di Gescal, avviene direttamente con il prelievo forzoso dalle buste-paga dei lavoratori e, in minima parte, indirettamente dai datori di lavoro (salario differito) e dai cittadini in quanto tali con l'integrazione dello Stato (fisco).

Da quell'epoca sono passati numerosi anni e l'Italia vive oggi una nuova stagione di emergenza abitativa, acuta soprattutto nelle grandi aree metropolitane, in un contesto afflitto da un'emergenza economica e sociale che si sta rivelando devastante per le persone con tassi di disoccupazione e inattività elevatissimi (mai raggiunti in passato), con una crescita spaventosa delle disuguaglianze sociali, con arricchimenti leciti e illeciti impensabili e un sistema di tassazione e di tagli alla spesa sociale che sta determinando fenomeni di impoverimento dei più. Gli studiosi sono concordi nel dichiarare definitiva la scomparsa del ceto medio in Italia. Emergenza economica, com'è noto, generata nel 2007 dalla crisi dei mutui *subprime* emessi dalle banche d'affari americane per dare una casa a tutte quelle famiglie ame-

## INTRODUCTION TO THE ARTICLES ON «CULTURE AND POLITICAL STRATEGIES OF SOCIAL HOUSING»

The extent of the internal migration of the 50s and 60s from the South to the North of Italy demanded a response from the authorities to the social needs of migrants; in particular, housing becomes a 'national issue' as well as the right to housing. Through the mass struggle, the *Fanfani Plan* and later the *Gescal* partially achieved this goal. In these Plans, the interests of developers and landlords combined with the big companies directing from the North of Italy, which were attracting labour from the South. The ideology that dominated the operation, however, is that of home *ownership* and not that of the creation of a *stock* of public housing to *rent out*. Such ideology entails long term indebtedness of families. The funding of the *Fanfani-Ina Casa Plan* and, later, of the *Gescal*, takes place directly by compulsory drawings from the

pay slips of workers and, for a small share, indirectly from the employers (deferred salary) and from the citizens as such with the integration of the national state taxes.

Many years have passed since then and Italy is today living through a new housing emergency, which is sharper in the large metropolitan areas. In a context affected by an economic and social emergency that is proving to be devastating for people with very high unemployment and inactivity rates (never reached before). At the same time, there is a frightful growth of social inequalities, with some people getting lawfully or unlawfully richer than ever before, and a system of tax levying and social expenditure cutting which is impoverishing the majority. Scholars agree on declaring that the middle class in Italy has definitively disappeared. This

economic emergency, as we know, was generated in 2007 by the crisis of *subprime* loans issued by American merchant banks in order to give a home to all those American families who did not own one, and by the consequent financial speculation, which as from 1990 had worked undisturbed at a planetary level, powered by globalisation. A context in which the deregulation wanted by the single neo-liberalist thought highlights the complicity of national governments with the strategies of multinational corporations or their inability to counter these strategies. Manufacturing, the mission of real economy, has been delocalized to countries where the exploitation of labour is not currently restrained with the consequent breach of individual human, social, trade union and environmental rights. All this

ricane che non disponevano di un'abitazione di loro proprietà e dal conseguente scatenamento della speculazione finanziaria che dal 1990 opera indisturbata a livello planetario, rafforzata da una globalizzazione ove la deregolamentazione voluta dal pensiero unico neoliberista evidenzia la complicità dei governi nazionali con le strategie delle imprese multinazionali o la loro incapacità di contrasto a tali strategie. La produzione, missione dell'economia reale, è delocalizzata in Paesi ove lo sfruttamento della manodopera non trova attualmente dei limiti in termini di diritti umani individuali, sociali, sindacali e ambientali. Il tutto è avvenuto con la complicità dei governi nazionali dei 15 Paesi dell'eurozona.

Se la situazione italiana è critica per quanto riguarda le azioni finora sviluppate per fronteggiare l'emergenza abitativa occorre evidenziare che altri Paesi dell'eurozona sono in situazioni assai analoghe, ma con politiche abitative meglio definite e attive per affrontare quest'emergenza, si vedano a questo proposito il contributo del Cecodhas Housing Europe e quello relativo al Regno Unito. La situazione si presenta ancora più difficile per un Paese candidato ad entrare nell'U.E., la Repubblica della Serbia, Paese della ex Federazione Jugoslava esempio avanzatissimo storicamente con la Nuova Belgrado di un social housing tuttora ben riuscito frutto di una collaborazione tra governo della federazione e università di Belgrado. Si veda a tal proposito l'articolo sulla storia fino ai nostri giorni del social housing nell'ex Repubblica Federale Jugoslavia.

La criticità della condizione umana, soprattutto delle nuove generazioni, e la precarietà, come eternizzazione della loro storia lavorativa, pongono già un primo problema rispetto alla filosofia della proprietà dell'abitazione, salvo che si voglia ripercorrere

happened with the complicity of the national governments of the 15 Eurozone countries. If the Italian situation is critical, as far as the measures developed so far to address the housing emergency we need to point out that other countries of the Eurozone are in very similar situations, but have housing policies that are better defined and more active in order to cope with this emergency. On this, please, see the contribution from Cecodhas Housing Europe and the contribution about UK. The situation is even more difficult for a country who is applying to join the E.U.: the Serbian Republic, a country from the ex-Yugoslav Federation, with the *New Belgrade* is historically a very advanced example of social housing which is still successful today, being the result of a collaboration between the federation

government and Belgrade university. See on this subject the article on the history of social housing to date in the ex Yugoslav Federal Republic. This new critical human condition, especially of younger generations, and the consequent precariousness of employment, as a permanent feature of their working lives, constitute an obstacle to the satisfaction of home ownership, unless one wants to go back to *subprime* loans given irresponsibly by North American banks. We need, therefore, public housing plans and district planning since it is inconceivable to continue filling up 'metropolitan cities' as containers with more dwellings. On these issues, see my essay published on no. 1 of *TECHNE* "Dalle case popolari al *social housing*. Successi e miserie delle politiche sociali per la casa in

la strada dei mutui *subprime* dati dalle banche nord-americane in maniera irresponsabile.

Occorrono, pertanto, programmi di edilizia pubblica e pianificazioni comprensoriali, in quanto è inconcepibile che si continui la linea d'inzeppare i contenitori 'città metropolitane' di altre abitazioni. Su tali questioni si veda il mio saggio pubblicato sul n.1 di *TECHNE* "Dalle case popolari al *social housing*. Successi e miserie delle politiche sociali per la casa in Italia".

Dopo che si è parlato, scritto e questionato per anni sull'emergenza abitativa, poco si è fatto per affrontarla.

Un contributo che fa il punto su quel che si può fare nella situazione odierna per affrontare parte del problema della domanda di casa è contenuto nell'articolo di Federcasa.

Gli interventi per la casa prospettati dall'attuale produzione legislativa sono tutti indiretti e rivolti a persone in grado di fornire 'garanzie' bancarie. Nello specifico cambia il regime Iva per le locazioni e per le vendite, il *bonus* per il recupero edilizio passa dal 36 al 50% nonché la semplificazione delle pratiche edilizie attraverso lo sportello unico. Tutti provvedimenti a favore dei costruttori e di coloro che dispongono già della proprietà della casa. Nessun cenno ad un Piano nazionale casa per fronteggiare l'emergenza abitativa.

Il Decreto crescita ha partorito il Piano Città con una dotazione di 224 mln di Euro. Al di là dell'inconsistenza della somma messa a disposizione si ritorna ai programmi complessi per la riqualificazione urbana, ad ennesime Cabine di regia Stato-Regioni-Comuni che dovrebbero coordinare tutti i programmi d'edilizia settoriale (scuole, strutture sanitarie ed ospedaliere, servizi civici, ecc.) operanti su territori contigui. L'offerta si concretizzerà, purtroppo, in tempi storici date le procedure. L'urgenza abitativa

Italia" [From council houses to social housing. Successes and miseries of social housing policies in Italy]. The housing emergency has been spoken about, written about and questioned for many years to little effect. A contribution that takes stock of what can be done in the current situation in order to address part of the problem of the demand for housing can be found in the article by Federcasa. The measures for housing proposed by the current laws are all indirect and targeted to people who can supply bank 'guarantees'. More specifically, the VAT rate for rents and sales has changed, the so-called *bonus* for building redevelopment goes from 36 to 50%, and the building application procedures have been simplified through a single

desk-point. These are all measures in favour of developers and those who already own their home. No mention is made to a national Housing Plan to address the housing emergency. The *Growth Decree* has produced the City Plan with an endowment of 224 million euros. Notwithstanding the inconsistency of the amount allocated, we are going back to the complex programmes for urban regeneration, to yet another State-Regions-Municipalities control room, which should coordinate all the sectorial building schemes (schools, healthcare and hospital facilities, civil services, etc.) affecting adjacent areas. The supply will unfortunately become a reality over an age-long time given the procedures required. The housing emergency will continue to be a factor of tension in the large urban areas, upsetting all the discourse of

continuerà ad essere fattore di tensione nei grandi agglomerati urbani mandando a monte un discorso di coesione sociale, di solidarietà e di sostegno alle famiglie.

Un secondo parto gemellare, sempre contenuto nel Decreto crescita, riguarda le misure per l'attrazione di capitali privati per le infrastrutture ricorrendo a prodotti finanziari, come obbligazioni e titoli di debito da parte delle società di progetto (*project bond*).

In conclusione (ed è il parere dell'estensore di questa nota) si è ben lontani da un chiaro disegno di pianificazione territoriale che abbia quale visione ed obiettivo l'alleggerimento delle città metropolitane e il de-concentramento delle attività produttive, amministrative e di servizio dalle città con seri investimenti in infrastrutture ferroviarie e metropolitane veloci per garantire la mobilità dei lavoratori. Il social housing, oggi, dovrebbe porsi due obiettivi:

- 1) realizzare nuove abitazioni nei centri abitati delle aree metropolitane (hinterland delle città metropolitane);
- 2) avviare, nelle città metropolitane, seri processi di recupero e di ristrutturazione della scadente edilizia abitativa pubblica (e privata) degli anni 1950-'60 che abbisogna di consistenti interventi di risanamento (investimenti pubblici o con garanzie fidejussorie pubbliche per manutenzioni straordinarie).

Si auspica nei prossimi numeri di *TECHNE* un approfondimento sullo stato dell'arte (una mappa delle realizzazioni, dei risanamenti e delle ristrutturazioni) del social housing in Italia alla luce delle decisioni politiche, tradotte negli attuali (e futuri) strumenti legislativi e di bilancio, assunte dal 2007 ad oggi.

social cohesion, solidarity and support to families.

A second twin birth, again set out in the *Growth Decree*, concerns the measures to attract private capital for infrastructures by resorting to financial products such as bonds and certificates of indebtedness on the part of the project companies (*project bond*).

In conclusion (this is the author's opinion), we are still very far from a clear design of territorial planning, whose vision and goal is the relief of metropolitan cities and the de-concentration of manufacturing, administrative and service activities from the cities. This demands serious investments in transport infrastructures that are fast enough to ensure the mobility of workers. Social housing today should have two goals: 1) building new housing in the

populated centres of metropolitan areas (hinterland of metropolitan cities); 2) starting serious processes of recovery and restructuring of the poor quality public (and private) housing dating back to the 50-60s in the metropolitan cities: this needs remarkable redevelopment interventions (public investments or public guarantees for *extraordinary maintenance*).

For the next issues of *TECHNE* we hope for a better insight on the state of the art of social housing in Italy (a map of achievements, redevelopments and structurings) in the light of the political decisions made from 2007 to date, translated into the current (and future) legislative and budget strategies.