

Marco Pitzen

LA NUOVA QUESTIONE ABITATIVA

Tratto da Marco Pitzen, CASA. Merce, Diritto, Bene comune, Edizioni Punto Rosso, Collana I Tascabili, pp. 192, 6 Euro. ISBN 88-8351-083-6

La moderna questione urbana

“Questa penuria di abitazioni fa parlare tanto di sé soltanto in quanto non è limitata alla classe operaia ma ha contemporaneamente colpito anche la piccola borghesia”

(F. Engels, La questione delle abitazioni, 1879)

Ai mutamenti prodotti gradualmente dalla rivoluzione industriale nelle città e nelle campagne si può far risalire un'analisi storico-politica della moderna questione abitativa.

Con l'avvento delle prime fabbriche nell'Inghilterra della metà del Settecento cominciano a formarsi ed estendersi i primi quartieri popolari, e alcune città si espandono disordinatamente e vorticosamente. Gli speculatori iniziano ad operare nelle aree periferiche o in aree precedentemente agricole, costruendo opifici e abitazioni senza alcun vincolo iniziale. Le prime teorie sociali sono improntate al più ferreo liberismo, che esclude ogni forma d'intervento pubblico nel settore alloggiativo.

Thomas Robert Malthus nel suo famoso *Saggio sul principio di popolazione* (1798) tende a dimostrare l'inutilità di ogni legge per l'assistenza dei poveri, mentre Adam Smith auspica la vendita di tutti i terreni pubblici per pagare i debiti delle nazioni. Così mentre il pensiero liberale riesce a far rimuovere le vecchie restrizioni legali o consuetudinarie le città restano prive di adeguati controlli urbanistici.

Quartieri miserabili carenti di tutti i servizi ospitano ormai in condizioni igieniche estreme migliaia di famiglie, emigrate dalle campagne e attratte dal lavoro salariato, ma anche dalle opportunità di occupazione precaria legata al funzionamento della città e all'edificazione della stessa.

La descrizione che viene fatta da Engels della Manchester dei primi anni dell'Ottocento (*La situazione della classe operaia in Inghilterra*, 1845) denuncia le condizioni di promiscuità, sporcizia, degrado in cui sono costretti a vivere sia il sotto-proletariato dei quartieri centrali in riva al fiume, sia parte della nuova classe operaia nei sobborghi periferici di nuova edificazione. Questi ultimi venivano costruiti assolutamente al risparmio con materiali velocemente deperibili, in quanto era uso che il terreno edificabile venisse lasciato in comodato dai proprietari dai venti ai cinquanta anni, passati i quali lo riottenevano con tutto ciò che vi era stato costruito. Solitamente le palazzine esterne più areate venivano affittate agli operai più qualificati con maggiore disponibilità economica, mentre all'interno degli isolati le famiglie inquiline si dovevano accontentare di spazi angusti, ristretti, con servizi igienici in comune con altre decine di persone.

Tutti gli insediamenti popolari hanno in comune la mancanza o la carenza dei principali servizi quali l'acqua corrente, le fognature, i trasporti, le scuole e i presidi assistenziali. Le cause della disastrosa situazione sanitaria erano inseparabilmente connesse all'ambiente edilizio e alle sue recenti trasformazioni. Ed è proprio la constatazione degli inconvenienti igienici prodotti dal disordine e dall'affollamento nelle nuove periferie, con le ripetute epidemie di colera, a far varare le prime leggi che tentano di affrontare il problema in maniera organica anche attraverso lo strumento dell'esproprio. Si obbligarono i proprietari a ventilare e ripulire adeguatamente le case malsane, istituendo una licenza per l'affitto degli alloggi. Si definirono dunque requisiti igienici minimi certi per gli alloggi in affitto e si proibì di destinare ad abitazione i locali sotterranei.

Dopo la famosa legge sui poveri verrà varata a metà del secolo in Inghilterra la prima legge sull'edilizia sovvenzionata.

A Londra bisognò attendere però la fine del secolo perché l'opinione pubblica scoprisse, a seguito degli scavi della metropolitana nel centro della *City*, l'abbruttimento in cui erano costrette a vivere nei loro tuguri migliaia di famiglie povere. La conseguente demolizione di questi caseggiati fatiscenti espulse verso le estreme periferie questa importante fetta di popolazione e, se possibile, ne peggiorò le condizioni di vita.

Fa riflettere comunque come il dogma liberista del non intervento dello Stato si sia incrinato quando, come detto, la questione abitativa diventa emergenza sanitaria che intacca la sicurezza borghese.

Non a caso in Francia nello stesso periodo sono i medici igienisti che cominciano ad occuparsi delle condizioni di vita e di salute della popolazione indigente. Anche se qui le conseguenze dell'industrializzazione si manifestano più tardi, le condizioni igieniche delle grandi città erano altrettanto allarmanti di quelle rilevabili oltre Manica.

In particolare a Parigi un'efficace normativa sull'esproprio rese possibile un risanamento di interi quartieri di abitazione permettendo una radicale trasformazione della città.

Decine di migliaia di franchi furono inoltre stanziati sia sotto forma di sussidi ai privati per l'edificazione di case per operai sia direttamente per la costruzione di case popolari, realizzazioni in parte finanziate con la confisca dei beni degli Orléans.

Ma mentre i governi negli ultimi decenni dell'Ottocento con varie forme sostennero una politica volta al miglioramento delle condizioni abitative della classe lavoratrice, l'industria privata continuò a costruire intorno alle città gli ignobili tuguri dove alloggiava la popolazione immigrata e quella rimossa dal centro cittadino proprio a seguito dei lavori pubblici di risanamento.

Eleonor Marx nello stesso periodo descrive in una lettera la situazione nelle città americane dove nascono insediamenti industriali e gli operai vivono in piccole casette di legno ad un ora dalla città, in un deserto di fango. Per avere queste case gli operai devono accollarsi onerosi debiti ipotecari, non possono più andare via e diventano "schiavi del padrone" costretti ad accettare qualsiasi condizione di lavoro a loro venga imposta.

Lo stesso Engels, al quale la missiva era indirizzata, sostiene che la proprietà della casa e dell'orto, nel caso specifico tedesco, è causa di compressione dei salari e del basso tenore di vita anche degli operai che vivono in affitto nella città, per effetto del processo di concorrenza delle merci.

Ciò è argomentato con il fatto che i piccoli proprietari sono costretti ad accettare salari più bassi in quanto i datori di lavoro sfruttano l'impossibilità di muoversi delle famiglie che non sono comunque in grado di vivere con il prodotto della loro terra. La proprietà della casa è pertanto un vincolo che impoverisce il salariato, che viene così "inchiodato sul posto". Anche se l'esteso fenomeno dei piccoli proprietari con le loro "industrie familiari" disegna in Germania dei profili urbani differenti dal resto del mondo avviato verso un'accelerata industrializzazione.

Engels fa al proposito un'affermazione storica, profetica per il suo Paese, scrivendo che le rivoluzioni borghesi del secolo precedente, che hanno diviso la grande proprietà fondiaria della nobiltà e della chiesa in piccole proprietà particellari, hanno creato una classe di piccoli proprietari fondiari che da allora è diventata l'elemento ultra-reazionario della società.

Ma è comunque la continua edificazione nelle periferie delle città industriali e le grandi operazioni immobiliari del periodo che assegnano un nuovo ruolo alla rendita urbana nel processo di accumulazione capitalistica e come vedremo più avanti cominceranno ad innescare, alla fine dell'Ottocento, i meccanismi di competizione e integrazione fra il capitale pubblico e privato.

Con i nuovi piani regolatori e la conseguente trasformazione di destinazione d'uso dei suoli da agricoli ad edificabili vengono fornite enormi aree al mercato edilizio e nuove prospettive alla rendita fondiaria che viene solo in parte indirizzata agli investimenti industriali.

La situazione abitativa a cavallo dei due secoli rimane decisamente critica; i censimenti fotografano condizioni di vita estrema nei rioni popolari, con indici di sovraffollamento elevatissimi e condizioni igieniche rimaste allarmanti.

Il periodo che va dal 1870 al 1914, detto della *Belle Epoque*, cela una ben diversa realtà legata ad un'altissima mortalità infantile, dove le condizioni di vita dei lavoratori manuali erano spaventose, i diritti delle donne ridottissimi, gli adulti invecchiavano in fretta e morivano presto.

Si va acuendo nelle aree urbane un processo di esasperazione degli squilibri sociali.

Ma è proprio in questo periodo a cavallo tra i due secoli che nascono le prime associazioni di inquilini in Inghilterra e soprattutto in Germania, dove le leghe degli inquilini si coordinano in una Federazione con un importante numero di aderenti.

Queste associazioni in un primo momento rivendicano migliori condizioni di vita nelle case in affitto e in particolare una riduzione delle pigioni.

La prima metà del Novecento in Italia: la casa in affitto o in proprietà, gli alloggi per gli operai

"L'ordine capitalistico genera il caos urbano"

(H. Lefebvre, Il marxismo e la città)

Soprattutto a Milano e Torino vengono costruiti nei primi anni del Novecento diversi edifici a carattere popolare sia attraverso iniziative cooperativistiche soprattutto di orientamento socialista, sia tramite società filantropiche, la più famosa delle quali è la Società Umanitaria a Milano.

Si edificarono interi quartieri di edilizia popolare con finanziamenti comunali e anche in Italia si fondarono le prime Leghe di inquilini contro il caro fitti e contro gli sfratti di chi non accettava i vessatori rinnovi contrattuali nel privato.

Il dibattito sui problemi della casa nel periodo giolittiano riconosce l'importanza di un intervento pubblico per fornire un alloggio ai ceti proletari e meno abbienti, tanto che nel 1908 verrà varata la prima legge organica in tema (la legge Luzzati, della quale si parlerà più diffusamente avanti) che prevedeva la costituzione degli Istituti – Iacp – con il fine di edificare e gestire casa di edilizia popolare.

Parallelamente a questo tipo di intervento si prevedeva di costruire con soldi pubblici e su terreni demaniali alloggi a riscatto per il ceto medio, che incontrava anch'esso seri problemi alloggiativi.

Il provvedimento, osteggiato dai socialisti, trovava la sua giustificazione con un dibattito politico sulla questione abitativa orientato, oltre a soddisfare ai fini elettorali le rivendicazioni piccolo borghesi, a propagandare l'emancipazione del ceto popolare attraverso la proprietà dell'alloggio.

Non sfugge il contenuto ideologico di tale strategia adottata dalla classe dominante, che da una parte tentava di spostare dalla propria parte il consenso di una fetta di proletariato con la lusinga della sicurezza della casa in proprietà, e dall'altra vedeva in questa politica un importante strumento di controllo e ricatto sociale come già aveva rilevato e denunciato Engels trent'anni prima.

Il fondo paternalistico e assistenziale di questi interventi di edilizia pubblica era prodotto certamente dal convincimento dei politici moderati e cattolici del tempo, ma celava soprattutto il timore che cominciavano ad incutere il movimento socialista e le organizzazioni operaie.

La successiva legge del 1908, che prevedeva agevolazioni fiscali per la costruzione di case economiche e popolari, finì per agevolare la speculazione, tanto che si verificarono vendite fittizie tra enti costruttori e cooperative.

È dello stesso anno la fondazione di diversi Istituti per le case popolari, finalmente con lo statuto di enti pubblici, tra i quali il più importante fu sicuramente quello di Milano che arrivò alla fine del secolo a gestire più di 100.000 alloggi.

Già nel 1912 furono ultimati i primi quartieri popolari che si aggiunsero agli altri fatti edificare dal Comune, dove gli alloggi avevano servizi igienici efficienti e c'erano spazi ideati per la socializzazione. Questi alloggi rimasero sfitti per diverso tempo a causa degli alti fitti richiesti e la carenza di collegamenti con la città.

Quando questi quartieri cominciarono a popolarsi, grazie anche a vari incentivi che il Comune aveva deciso di attuare, la sfavorevole congiuntura economica che precedette lo scoppio della prima guerra mondiale, con la conseguente disoccupazione, determinò elevatissimi tassi di morosità.

La maggior parte degli inquilini a basso reddito era però sempre costretta a vivere in case fatiscenti di ringhiera con i bagni in comune sui ballatoi.

La crisi pre-bellica peggiorò le condizioni di vita dello strato popolare della popolazione inurbata. La mancanza di lavoro, che non permetteva più di pagare l'affitto mensile, costringeva molte famiglie a dividere l'appartamento con parenti o altre famiglie. Le coabitazioni, il sovraffollamento, la promiscuità degradarono le condizioni abitative di una buona fetta della cittadinanza.

La guerra del 15-18 favorì in un primo tempo la ripresa economica e lo sviluppo delle città legate alla produzione bellica. Se al fronte si stava consumando una vera carneficina, nelle città industriali si continuava a richiedere nuove maestranze, che affluivano dai paesi e dalle aree rurali e che andavano ad occupare gli appartamenti rimasti sfitti.

Nel 1916 Milano subisce il primo bombardamento aereo della sua storia e l'associazione dei proprietari di case mette una taglia sugli aerei nemici. Intanto i prezzi aumentano e cresce il costo della vita.

La fine della prima guerra mondiale fece riprecipitare il Paese in una profonda crisi economica. Le fabbriche chiudevano o riducevano drasticamente il personale; a questa drammatica situazione si aggiungeva il ritorno dei reduci della guerra che avanzavano il diritto ad avere un alloggio e che spesso venivano ricoverati negli ospedali, nelle scuole o sistemati in posti di fortuna.

A causa dei licenziamenti e in seguito al rientro in patria dei combattenti privi di lavoro esplose nuovamente una forte emergenza legata alla carenza di case.

La densità abitativa crebbe in maniera smisurata; la popolazione delle case popolari viveva stipata all'inverosimile negli alloggi, le condizioni igienico-sanitarie peggiorarono drasticamente.

Le organizzazioni operaie erano ripiegate in battaglie di retroguardia per la difesa dei salari che venivano in buona parte spesi in affitti diventati ormai onerosissimi.

La guerra aveva determinato conseguenze devastanti all'interno dei ceti popolari, costretti a sopravvivere senza lavoro e senza casa. Accanto alla questione della morosità si affacciò il fenomeno delle occupazioni abusive degli alloggi popolari: vennero istituiti i "commissari" per fronteggiare e reprimere questa situazione di irregolarità diffusa.

Gli inquilini, gli occupanti, i senz'altro si organizzarono in leghe di resistenza che contrastarono efficacemente questa politica esclusivamente repressiva, ancora una volta sorda alle richieste più elementari dei ceti meno abbienti.

Il ventennio: il problema della casa per l'Impero

“Comatteremo senza pietà il carovita. Arrivati al potere porremo fine alle manovre della speculazione. Metteremo i lavoratori e la popolazione povera della città negli alloggi dei ricchi. Abbasseremo al minimo il prezzo dei fitti...”
(M. Thorez, Rapporto al IX congresso del Partito comunista francese, 1937)

Prima del fascismo la sinistra italiana aveva già promosso in alcune province organizzazioni degli inquilini denominate “leghe degli inquilini”. Le cronache dell'epoca parlano di una manifestazione molto partecipata tenutasi a Milano contro il caro affitti per rivendicare la municipalizzazione dei suoli.

Nei primi anni Venti il fascismo si accanì anche contro questa organizzazione, bruciandone le sedi e mangianellando gli attivisti. Il fascismo penetrò nei rioni operai con la forza e, una volta annientate le organizzazioni socialiste, le famiglie si chiusero in se stesse, venne meno lo spirito di coesione e di solidarietà tra famiglie diffuso in precedenza nelle case di ringhiera delle città industriali del Nord.

Al Lingotto, nelle nuove case costruite a Torino intorno allo stabilimento della Fiat, alloggiavano famiglie di nuova immigrazione lontane dalla cultura socialista maturata in città; cominciano ad emergere le caratteristiche di una moderna periferia urbana, povera di luoghi di incontro e di socializzazione; le famiglie si isolano nel proprio ambiente domestico estraniandosi dall'ambiente esterno.

A Milano, secondo un censimento effettuato nel 1931, un terzo della popolazione viveva in condizioni di forte sovraffollamento e quasi la metà dei cittadini era costretta a vivere nel 30% degli alloggi esistenti. Interi quartieri popolari nel centro della città furono demoliti per far posto a palazzi per uffici e case di lusso. Si calcola inoltre che in questo periodo la città perse 133.000 vani precedentemente destinati ad uso abitativo.

Ancora peggio vivevano gli strati popolari nella cintura industriale milanese. A Sesto San Giovanni una statistica di dieci anni dopo rileva che 7.000 persone stavano ammassate in stalle, soffitte, scantinati o ricoveri di fortuna.

Di converso Mussolini improntò la sua politica a favore del ceto medio liberalizzando il mercato delle locazioni attraverso lo sblocco dei fitti e favorendo l'edificazione delle cosiddette case economiche.

Per soddisfare la domanda del ceto impiegatizio e promuovere il risparmio e la piccola proprietà si privilegiò il settore dell'edilizia sovvenzionata. A Milano, nel giro di un quinquennio, sorgono 22 nuovi quartieri, più della metà dei quali riservati alla locazione con patto di futura vendita, destinati evidentemente ad una classe media solvente.

Ma a fronte di una forte emergenza abitativa la risposta fu quella di segregare gli strati più deboli della popolazione urbana, i migranti, i baraccati, i senza tetto, con la costruzione di case ultra economiche o semplici baracche ai margini delle città. Le case minime dell'hinterland milanese o le squallide borgate dell'estrema periferia romana, che dovevano risolvere temporaneamente i problemi edilizi della capitale, rimasero abitate per un altro mezzo secolo. Quello che il duce chiamava la “piaga” delle baracche si tentò di sanarla con l'espulsione coatta.

Nella fase di rivalutazione della lira la politica della casa marcò in maniera evidente la sua caratterizzazione a favore del ceto imprenditoriale e della classe media urbana. Nuove esenzioni tributarie vennero concesse alle imprese private per altri programmi di costruzione.

Il contenzioso tra gli istituti che gestivano il patrimonio pubblico e gli inquilini rimase comunque sempre ad alto livello di conflittualità, e riguardava l'inefficiente fornitura dei servizi ma soprattutto l'onerosità delle pigioni. Difatti l'abolizione del regime vincolistico degli affitti anche nelle case popolari, in vigore dalla fine della prima guerra mondiale, aprì la strada alla cosiddetta “libera” contrattazione, che produsse un inevitabile inasprimento dei rapporti tra l'utenza e l'ente gestore.

Nel ventennio fascista fu mantenuta un'Associazione inquilini nelle case pubbliche, di carattere prettamente corporativo, che aveva rappresentanti anche nei Consigli d'amministrazione degli Istituti case popolari.

La fase espansiva, che aveva permesso lo sviluppo edilizio delle città e aveva visto una politica che tutto sommato teneva conto dell'importanza della nuova immigrazione richiamata dal bisogno di mano d'opera delle industrie del Nord, terminò con la crisi del '29. Da quel momento il regime decise di dare una svolta alla sua politica determinandosi a contrastare i flussi di popolazione gravitanti verso la città. Mussolini aveva deciso che doveva assolutamente cessare ogni regime vincolistico in materia di casa e che si doveva interrompere quel circolo vizioso che a suo dire sottostava all'assioma: più case si fanno, più gente si inurba e più case si devono costruire.

E proprio a proposito della pressione migratoria verso le aree industriali c'è da ricordare una legge del 1939 che negava la residenza all'immigrato che non possedeva un lavoro e una casa, rimpatriandolo in questi casi con il foglio di via della Questura. L'analogia con le disposizioni attuali in materia è a dir poco inquietante. Comunque questa legge fascista fu mantenuta per più di vent'anni e andò a penalizzare nel primo dopoguerra quella nuova classe di immigrati composta però anche da profughi ed ex-soldati tornati dai campi di prigionia, rendendoli tutti

oltremodo ricattabili sia sul posto di lavoro sia nei confronti dei padroni di casa: le stesse condizioni di debolezza contrattuale e ricattabilità che non sono difficili da rilevare ancor oggi a più di cinquant'anni di distanza tra gli immigrati extra comunitari.

Questa politica anti-urbana fu sconfitta, come vedremo più avanti, anche grazie alla forte mobilitazione promossa dalle Consulte popolari nel dopoguerra.

Doveroso anche ricordare le leggi razziali del 1939, che tra l'altro impedirono agli ebrei di essere proprietari di terreni e fabbricati. Nemmeno con l'abrogazione di questi dispositivi di legge dopo la guerra vi fu una sostanziale riparazione dei diritti violati, perché non venne sancita una nullità originaria e completa degli atti che avevano concretamente espulso gli ebrei dalla società. Per esempio, si decise di non azzerare per decreto le vendite soprattutto immobiliari fatte dagli ebrei subito dopo l'avvio delle persecuzioni sotto l'impulso del bisogno.

Nel 1942 fu varata un'importante legge urbanistica che demandava ai Comuni la preparazione dei piani regolatori particolareggiati e assegnava loro l'onere di farli rispettare. Purtroppo agli enti locali non fu data l'autorità né le risorse per far funzionare questo determinante strumento per la gestione e pianificazione del territorio. Il nodo centrale della questione abitativa rimaneva comunque la carenza di offerta di alloggi popolari. Solo a Milano vennero depositate 10.000 domande di assegnazione da sfrattati, baraccati, senza tetto, che rimasero inevase.

L'edificazione di molte case popolari nel periodo non compensava la demolizione degli edifici nei centri storici per effetto dei piani regolatori e non soddisfaceva più le pressanti richieste legate all'afflusso costante di immigrati che continuavano ad arrivare nelle città nonostante le disposizioni discriminatorie sopra accennate.

Il regime accentuò ancora di più la sua politica anti-urbanistica e di impulso alla de-urbanizzazione, da un lato accentuando la repressione e il controllo nelle aree urbane, dall'altro incentivando l'agricoltura e assegnando piccoli lotti di terreno intorno alle città.

La politica fascista sulla casa era stata dunque da un lato liberista, avendo favorito la proprietà privata, mentre dall'altro aveva promosso l'edificazione di decine di quartieri di edilizia popolare sestuplicando il patrimonio immobiliare pubblico e dando alloggio al proletariato urbano.

L'obiettivo del tempo era anche quello, come recita una nota dello Iacp, di "portare l'operaio a vivere modernamente, disciplinando non solo le sue azioni politiche, ma anche i suoi bisogni e i suoi desideri".

I bombardamenti dal '42 alla fine della guerra segnarono il punto più drammatico del periodo. A Torino morirono in un solo mese (agosto del 1943) quasi 1.200 persone.; a Milano persero la casa oltre 230.000 cittadini, più di 70.000 alloggi furono dichiarati inagibili, mentre quasi 60.000 vani furono lesionati solo nel patrimonio pubblico, a Napoli nello stesso anno, a seguito dei violentissimi bombardamenti in prossimità dell'area portuale, si crearono 200.000 senzateetto e la città toccò punte di degrado mai raggiunte perfino nei secoli precedenti.

In queste città come in tutta Italia con l'occupazione nazista e la relativa repressione maturò un clima di terrore che impedì anche la pur minima spontanea iniziativa rivendicativa legata al dramma dei senzateetto e tutti gli sforzi vennero concentrati, a vari livelli di partecipazione e di passione, per la liberazione dal nazi-fascismo.

Il dopoguerra: dalla ricostruzione al boom economico

"Il mercato è sempre stato un mercato di sfruttamento e pertanto di dominazione, volto a consolidare la struttura classista della società"

(H. Marcuse, Saggio sulla liberazione, 1969)

I primi dati stimati della realtà edilizia italiana alla fine della guerra erano drammatici: più di 6.000.000 di vani erano andati distrutti. La pressione popolare, soprattutto nelle città industriali, raggiunse livelli di tensione molto alta. Il problema della casa diventò un dramma di massa.

Nel 1945, subito dopo la Liberazione, a Milano il Comitato di liberazione nazionale (Cln) promosse l'Aist (Associazione inquilini senzateetto), che rivendicava la segnalazione e l'anagrafe delle case sinistrate, stanziamenti per la ricostruzione, l'anagrafe degli alloggi vuoti e sfitti e la loro requisizione per risolvere il problema degli sfratti, l'avvio dei risanamenti edilizi e l'eliminazione del sovraffollamento. Questa associazione si caratterizzava soprattutto per il suo intervento contro le speculazioni nel mercato della casa del dopoguerra in difesa degli inquilini nell'edilizia privata e del blocco degli affitti su cui si ha la prima legge del 1945. Inoltre sollecitava misure d'emergenza per i senza tetto, come la costruzione di prefabbricati e la costruzione di nuove case popolari.

Ed è infatti proprio alla fine della guerra che smisurate prospettive di lucrare rendite e profitti si offrono al grande capitale. Ma mentre in Gran Bretagna lo Stato acquisisce dal 1946 100.000 ettari di terreno per l'edificazione di alloggi e interi quartieri, in Olanda il Municipio di Amsterdam arriva a possedere più dell'80% del territorio comunale, in Svezia Stoccolma possiede un demanio tre volte superiore all'estensione territoriale cittadina,

in Francia, Germania e Belgio si seguono politiche simili, in Italia viene riconosciuto ai privati il diritto di accaparrarsi la rendita fondiaria senza sottostare a nessuna logica di pianificazione, in molti casi nel disprezzo del territorio. Nasce nel dopoguerra l'Italia degli abusi edilizi, della cementificazione selvaggia, della speculazione non perseguita e anzi condonata. Diventiamo il Paese con il maggior consumo di cemento in Europa, il doppio della Francia e il quadruplo della Gran Bretagna. Si verificarono in questi primi anni del dopoguerra il sacco di Roma, con il consistente coinvolgimento del Vaticano attraverso la Beni stabili e la Generali immobiliare, e quello di Napoli, con lo sventramento e la deturpazione del centro storico nel periodo della giunta Lauro e con l'espulsione di migliaia di inquilini dei vicoli.

In pochi anni si edificano seconde e terze case. Gli italiani diventano in molti casi proprietari del superfluo, mentre nelle aree urbane esplose l'emergenza abitativa dovuta all'insufficienza di alloggi di edilizia popolare e alla crisi delle periferie.

Nel 1949 venne costituita, all'interno del piano Fanfani, l'Ina-casa (Istituto nazionale assicurazioni) alla cui sezione immobiliare fu delegato il compito di costruire alloggi destinati alla locazione o al riscatto per i lavoratori dipendenti. In poco più di un decennio questo istituto promosse la costruzione di migliaia di alloggi e interi quartieri popolari per una spesa che si aggirava intorno ai 1.000 miliardi di lire, purtroppo ben poca cosa se si considera la percentuale assolutamente irrisoria degli investimenti di edilizia pubblica sul totale degli investimenti complessivi nell'edilizia.

Nella più importante città del Nord, Milano, all'inizio degli anni Cinquanta furono censiti oltre 20.000 baraccati, più di 50.000 famiglie vivevano ancora in coabitazione e in un solo anno si contarono ufficialmente 17.000 nuovi immigrati. Il fabbisogno stimato era, in una sola città, di 300.000 vani, mentre nel primo biennio della legge Fanfani furono realizzati poco più di 6.000 locali.

Quattordici anni dopo, l'Ina-casa fu sostituita dalla Gescal (Gestione case per i lavoratori).

Nel Sud del Paese i contadini vivevano ancora al limite della sussistenza, spesso in tuguri privi di gas, luce e acqua, con pavimenti in terra battuta e in condizioni igieniche deprecabili; ma le loro dure lotte, con le continue occupazioni delle terre costrinsero la Democrazia cristiana a varare nel 1950 la riforma agraria. I latifondisti, dopo una flebile protesta iniziale, trovarono oltremodo lucroso investire le generose indennità governative per la terra confiscata nella speculazione edilizia delle città meridionali.

La fase espansiva del capitalismo italiano portò in un primo momento all'esplosione dell'urbanizzazione, al sovrappopolamento dei centri storici degradati e al congestionamento di vaste aree periferiche, mentre i servizi rimanevano altamente insufficienti rispetto a dei livelli abitabilità accettabili.

La raccolta di questa domanda e la veicolazione della protesta trovano le prime forme organizzate sia, come visto, con le strutture promosse dal Cln, sia con la crescita del movimento operaio. A Milano le Consulte popolari, oltre a favorire la nascita di numerosi Comitati di quartiere o l'importante Comitato Case-alloggio composto dalla rappresentanza di tutti i partiti del Cln e la già citata Associazione dei senza tetto, si resero protagoniste sul finire degli anni Cinquanta di importanti battaglie contro gli sfratti e la riduzione degli affitti. Le Consulte popolari furono presenti in tutto il Centro-nord, da Torino a Bologna fino a Napoli, ma si radicarono soprattutto a Roma dove operarono in prevalenza nei quartieri storici popolari e rimasero attive sino alla fine degli anni Sessanta. Di rilievo furono le lotte nelle borgate a sostegno degli occupanti e contro una delle speculazioni fondiarie più aggressive d'Europa. Da ricordare che nella capitale a metà degli anni Cinquanta quasi 100.000 persone vivevano ancora in capanne e scantinati, mentre altre 10.000 vivevano in promiscuità in scuole, caserme e anche nei campi. Nelle famose borgate descritte da Pasolini, costituite da baracche prive dei più elementari servizi, trovavano alloggio i senzatetto, in condizioni igieniche drammatiche che favorivano la diffusione di continue epidemie.

Le Consulte popolari imposero il dibattito sulla partecipazione popolare alle scelte politiche che riguardavano parte di questo territorio, che portò alla successiva costituzione del decentramento amministrativo. Sempre a Roma, come già accennato, questa organizzazione si batté contro la legge fascista del '39 che impediva la residenza e la regolarizzazione del lavoro agli immigrati senza fissa dimora con il conseguente foglio di via della questura. Questo dispositivo legislativo rimase in vigore fino al 1961 e fu sostanzialmente riapplicato nei confronti dei cittadini extracomunitari con la legge Bossi-Fini nel 2002.

Nei primi anni Sessanta, di fronte ai falsi censimenti di propaganda, che sostengono esistere sufficienti alloggi per le famiglie italiane, L'Unist (Unione nazionale inquilini senza tetto) sostiene che il fabbisogno reale è di 8 milioni di vani, mentre i vani realmente costruiti in un decennio dal 1948 al 1958 sono poco più di un milione, contro i 7 milioni propagandati dal governo retto dalla Democrazia cristiana. L'Unist rivendica più case di edilizia pubblica e un fondo che possa permetterne in maniera costante l'edificazione.

Nonostante il piano Fanfani, l'insufficienza dell'iniziativa pubblica nel settore edilizio rispetto al fabbisogno restò una costante che si aggravò negli anni, tanto che, se nel 1951 l'intervento pubblico rappresentava un quarto del totale degli investimenti nell'edilizia, dieci anni dopo era drasticamente sceso a poco più del 4%.

Negli anni Sessanta, di fronte al permanere di un forte bisogno abitativo in tutto il Paese, data appunto la scarsità soprattutto dell'intervento pubblico, al ritorno del dilagare degli sfratti e alla lievitazione degli affitti, a seguito anche dell'importante sciopero generale di Milano del 1963 che vide la partecipazione organizzata degli inquilini lavoratori con i sindacati, viene strappata per la prima volta la legge di blocco, che prevedeva anche una parziale riduzione dei fitti.

Sempre negli stessi anni riprendono i processi di unificazione organizzativa degli inquilini delle case pubbliche e la lotta contro lo smantellamento dei quartieri pubblici presenti nelle zone assorbite dallo sviluppo cittadino, per evitare quindi l'espulsione dei ceti popolari verso le nuove periferie. La procedura che veniva utilizzata era che la proprietà sfrattava con indennizzo, il Comune doveva provvedere ad assegnare l'alloggio pubblico in periferia.

Da non scordare che ancora negli anni Cinquanta-Sessanta perdurerà un vero e proprio esodo di italiani all'estero, con una media di 300.000 persone all'anno costrette ad emigrare. I nostri connazionali migranti all'estero spesso trovano sistemazioni di fortuna: dormono nelle famose camerate predisposte vicino le miniere del nord Europa o nelle baracche dei cantieri edili tedeschi; in Svizzera e Germania difficilmente vengono offerti alloggi decenti in affitto e spesso i proprietari di casa lucrano ammassando gli immigrati a decine in catapecchie. I frequenti episodi di razzismo e xenofobia anche feroce in America nei confronti della "razza italiana" con caratteri negroidi, sono storia ormai accertata.

Si avvia nel periodo un processo di accelerazione dell'urbanizzazione a livello mondiale, tanto che nei Paesi in via di sviluppo verrà coniato il nuovo termine "iper-urbanizzazione", mentre in Italia la popolazione nelle città aumenta in un decennio di 7.000.000 di abitanti e si calcola che un quinto degli italiani sia stato coinvolto in migrazioni inter-regionali senza contare le emigrazioni all'estero cui si accennava prima. Si scoprono le condizioni subumane in cui sono costrette a vivere milioni di persone nelle "favelas" di Rio e San Paolo, nelle "villas miseria" di Buenos Aires, negli "slums" di Città del Capo, negli accampamenti fatti di stracci e pattume di Bombay o New Delhi, senza dimenticare che ancora alla fine degli anni Sessanta a Roma erano censiti per difetto oltre 35.000 baraccati.

Ormai migliaia di migranti dal Sud Italia si riversano nelle città del Nord e dormono nelle stazioni, ammassati all'inverosimile dagli affittacamere in sordidi locali, oppure nelle cascine abbandonate ai margini della città, negli scantinati, nelle case diroccate, nei vagoni dei treni fermi la notte d'inverno, sulle panchine d'estate; i più fortunati sono ospitati da parenti o compaesani, ma costretti a vivere in condizioni di promiscuità estrema.

Diverse famiglie sono costrette a coabitare nei sottotetti delle vecchie case di Torino con un unico lavandino in comune tra decine di persone, a volte separate solo da pareti posticce di cartone o addirittura lenzuola. A Milano si creano degli insediamenti intorno alla città, dove gli immigrati delle varie regioni del Paese costruiscono con materiali di recupero casupole prive di alcun permesso edilizio, le famose "coree".

Nel 1961, con oltre 85.000 nuove residenze, si registrò la punta massima dell'immigrazione. In un decennio la popolazione milanese aveva subito un notevole incremento superando il milione e mezzo di unità e la domanda di case assumeva dimensioni enormi. I caseggiati popolari e fatiscenti dei centri cittadini si ripopolano, in tanti però vengono ricattati e vessati dai locatori in un clima di razzismo ed esclusione. Spesso i proprietari di case si rifiutano di darle in affitto ai meridionali. Soprattutto sotto il profilo dell'edilizia pubblica si giunse al decennio delle grandi migrazioni nel peggiore dei modi. Un realistico spaccato della situazione abitativa di questi anni vissuta dalla prima ondata migratoria ce lo regala il regista Luchino Visconti in *Rocco e i suoi fratelli* (1960), dove il protagonista vive con la sua famiglia in un sovraffollato scantinato della periferia milanese; periferia milanese abitata dal proletariato e sottoproletariato dell'epoca, raccontati con precisione ma anche estremo lirismo da Giovanni Testori ne *La Gilda del Mac Mahon* e nello stesso *Il ponte della Ghisolfa*, da cui era stato tratto il film.

La questione abitativa diventa ora una vera e propria emergenza che colpisce sicuramente gli strati più umili della nuova popolazione inurbata, ma aggredisce altrettanto duramente la classe operaia e preoccupa non poco il ceto medio.

Proprio nel 1962, per cercare di dare una risposta organica, il governo ponte con un lungo e sofferto iter parlamentare emana la legge 167, che nell'intenzione del legislatore avrebbe dovuto favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edificazione di case popolari. Questa riforma di settore avrebbe potuto sancire la preminenza dell'interesse pubblico attraverso l'acquisizione alla collettività delle plusvalenze fondiari e correggere così l'irrazionale sviluppo delle città che faceva già emergere ingiustizie e forti distorsioni sociali. Uno degli strumentari della normativa era l'esproprio per l'acquisizione delle aree, che avrebbe garantito un'azione calmieratrice sul mercato dei suoli.

L'anno successivo il governo di centro-sinistra tra mille divisioni e contraddizioni avvia la discussione su una riforma urbanistica conseguente alla legge 167, per sviluppare un piano di espansione dell'edilizia pubblica. La cronaca del tempo ci riporta una campagna di stampa virulenta a favore della proprietà edilizia, sia contro l'applicazione di questo dispositivo di legge che contro le proposte di riforma.

L'ideologia proprietaria prende piede a prescindere da qualsiasi interesse pubblico e si rafforza nell'opinione pubblica di un ceto medio in formazione, erede della classe media protetta dal fascismo e ancora in parte revanscista.

La mobilitazione di questi gruppi d'interesse, alimentata da un vero e proprio terrore per una riforma urbanistica che avrebbe potuto limitare la disponibilità dei beni immobili per fini collettivi e incidere sulla libertà dell'uso dei suoli e di conseguenza sul mercato immobiliare, fu una delle motivazioni che spinse il generale dei carabinieri De Lorenzo a tentare nel 1964 un colpo di Stato.

L'indiscutibile portata della legge 167 fu negli anni smontata e ridimensionata sia da alcuni pronunciamenti della Corte costituzionale sul danno patrimoniale non equamente risarcito in caso di esproprio, sia dalle successive sentenze dei vari tribunali amministrativi, sia dalla mancata applicazione della norma a livello locale, causata fra l'altro da una collusione di interessi di molti amministratori pubblici con la proprietà edilizia. Gli strumenti espropriativi da allora furono regolati da una regia legge di Napoli del 1885.

La "legge ponte" dello stesso anno pose a carico dei proprietari gli oneri di urbanizzazione primaria quali le fognature, le strade, l'elettricità e in parte quelle secondarie come le scuole, i parchi e i servizi. Ma la sua applicazione posticipata finì in pratica per favorire l'imprenditoria privata e scatenò una corsa sfrenata verso le concessioni edilizie, spesso indiscriminate.

Il mercato subì una profonda trasformazione, che le medie e grosse proprietà immobiliari alimentarono attraverso gli effetti della lievitazione dei prezzi, così che la casa divenne un bene destinato sempre più ad un ceto medio con maggiore disponibilità di risorse. La stessa scelta di favorire l'edilizia convenzionata a scapito di quella economica popolare contribuì a dare al mercato spinte al rialzo in palese contrasto con le misure anticongiunturali che i vari governi dell'epoca predisposero.

Nelle città del Sud Italia le trasformazioni furono meno accentuate. Nei "bassi" a Napoli continuavano a vivere migliaia di famiglie in stato d'indigenza e in condizioni abitative assai precarie. L'insediamento di alcune fabbriche sparse su un vasto territorio non compensava l'estrema povertà di circa un quarto dei napoletani costretti a vivere di espedienti con un'economia produttiva messa in crisi dal basso costo dei lavoratori delle industrie del Nord.

La città si espanse verso l'esterno, vittima di una speculazione selvaggia e di un controllo camorristico nell'edilizia come negli affari immobiliari che coinvolse nel malaffare pubblici amministratori e politici.

In Sicilia, via via che l'agricoltura perdeva importanza economica, la mafia diresse i suoi interessi verso la città. Proprio Palermo fu preda di una speculazione feroce, e il Comune agevolò e favorì gli affari in molti casi malavitosi della proprietà edilizia a scapito e a danno della collettività.

La connivenza, l'aperta complicità quando non la diretta affiliazione del potere politico in particolare democristiano con l'associazione mafiosa è ormai provata. Vito Ciancimino e Salvo Lima furono assessori ai Lavori pubblici nel periodo durante il quale la proprietà privata si appropriò del terreno destinato dal piano regolatore ad uso pubblico.

La collusione con gli interessi speculativi mafiosi e la corruzione rimasero per alcuni decenni nell'isola un modello politico oltre che un forte strumento di consenso efficace su tutti gli strati della popolazione e che per molti versi non è stato ancora superato.

Comunque in tutto il Paese, durante il boom edilizio a cavallo tra gli anni Cinquanta e i Sessanta, ci fu spesso a vari livelli aperta correttezza tra pubblica amministrazione e speculatori. L'inefficiente e ostacolata applicazione della legge 167 e l'abortita riforma urbanistica impedirono di fatto di salvare il destino delle nostre città. L'esproprio preventivo delle aree fabbricabili dotate delle necessarie opere di urbanizzazione, che avrebbero dovuto essere riconsegnate per le destinazioni previste dai piani regolatori a prezzi controllati, avrebbe tranciato la selvaggia speculazione sui suoli edificabili. In pieno boom economico lo Stato aveva i soldi ma evidentemente non la volontà politica di applicare una riforma così indispensabile.

A metà degli anni Sessanta si assiste comunque all'avvio di un processo di unificazione delle varie associazioni degli inquilini che si battono sui problemi dell'edilizia privata e che si erano sviluppate nel dopoguerra, come l'Uninist (Unione inquilini senza tetto) con quelle legate alla tutela degli inquilini delle case pubbliche quali le associazioni degli assegnatari della Gescal e dell'Ina-casa. Nel 1964 viene fondata l'Unia (Unione nazionale inquilini e assegnatari).

Le organizzazioni degli inquilini diventano capaci di sviluppare vertenze collettive, di organizzarsi a livello nazionale attraverso i comitati di quartiere e di caseggiato, di avanzare rivendicazioni più generali e politiche. Si tenta di svincolarsi da una logica meramente assistenziale e corporativa e si cerca una caratterizzazione e strutturazione sindacale ormai con obiettivi di organizzazione di massa.

Vengono organizzati in vertenze collettive centinaia d'inquilini di grandi proprietà immobiliari, mentre nei quartieri pubblici ci si batte per le manutenzioni negli stabili e per la corretta ripartizione delle spese, oltre a lottare per la democratizzazione degli Istituti case popolari. Si avvia una stagione di alleanze con il sindacato dei lavo-

ratori che porterà, con la ripresa del ciclo di lotte dopo la fase difensiva degli anni precedenti, a una nuova attenzione sul problema della casa e del territorio.

Anni 1968-1978: i grandi movimenti per il diritto alla casa

*“La mia casa ambulante avrà ancora gambe e i miei sogni non avranno frontiere”
(Ernesto Guevara Linch)*

È proprio alla fine degli anni Sessanta e con l'inizio del nuovo decennio che si genera un movimento di massa sui problemi della casa e che si diffondono lotte urbane sempre più articolate sia nei contenuti sia negli obiettivi che si inseriscono nel più generale processo di risveglio civile che scuote la società nazionale. Il movimento femminista, il movimento studentesco con il movimento operaio intrecciano e combattono le battaglie per il lavoro, la scuola, i diritti delle donne, inserendo il tema dell'abitare, elevando il livello di scontro e aprendo una nuova stagione rivendicativa senza eguali sia negli anni passati che a quelli a venire.

Si forma a Milano nel 1968, nel quartiere periferico di Quarto Oggiaro, un'organizzazione che segnerà la storia del movimento del diritto alla casa: l'Unione Inquilini. I promotori facevano riferimento al Partito rivoluzionario marxista-leninista d'Italia, che si poneva in netto contrasto con la sinistra storica. Inizialmente questa organizzazione si poneva l'obiettivo di dare forma organizzativa e politica a iniziative di rifiuto del pagamento dell'affitto e delle spese, già presenti in maniera spontanea e individuale nei quartieri di edilizia pubblica; viene rivendicato che l'affitto deve essere pari al 10% del salario del capofamiglia e contro gli sfratti messi in atto dallo Iacp (Istituto autonomo case popolari) viene teorizzata e spesso condotta una serrata mobilitazione di massa.

Alla fine degli anni Sessanta Milano supera i 1.700.000 abitanti, il doppio di quelli residenti durante la guerra, e assume un ruolo economico sempre più rilevante diventando il polo attrattore delle grandi migrazioni interne e sviluppando accelerati processi di urbanizzazione prevalentemente delle aree periferiche.

Il cosiddetto “miracolo economico italiano” era però basato su un accentuato sfruttamento della forza lavoro, sui salari più bassi e le giornate lavorative più lunghe d'Europa; si avviano in quel periodo le lotte operaie del 1969 anticipate l'anno precedente dalla nascita del movimento studentesco. Sulla spinta di queste mobilitazioni nello stesso anno emerge una visione completamente nuova della questione urbana e delle lotte sociali; cominciano ad elaborarsi teorie sull'estensione del dominio del capitale sulle aree urbane e la coscienza dello sfruttamento si afferma anche fuori dalle fabbriche, tanto che nel novembre del 1969 sarà proclamato dai sindacati il primo sciopero generale sulla casa, cui partecipano centinaia di migliaia di operai. Il sindacato richiede maggiori investimenti nell'edilizia pubblica, l'istituzione di un sistema di equo canone per gli affitti e garanzie di lavoro per gli occupati nel settore edilizio.

La proprietà immobiliare è più che mai aggressiva nelle città e mette in crisi gli stessi centri storici, investiti in diverse realtà da veri e propri processi di depauperamento demografico e quindi di espulsione dei ceti popolari in rapporto alla necessità di interventi speculativi di ristrutturazione.

Alcuni quartieri centrali e semi centrali al contrario si organizzano in comitati di lotta chiedendo interventi di risanamento da parte del Comune e contrattando con le immobiliari le manutenzioni negli stabili e negli alloggi. Ci fu una vera e propria lotta di resistenza contro gli sfratti, con picchetti davanti ai portoni che duravano dall'alba al tramonto e radunavano decine di persone dei comitati di quartiere, sfociando spesso in episodi di estrema tensione con la polizia o l'ufficiale giudiziario incaricato dell'esecuzione.

I comitati di quartiere più radicati e forti del periodo e che riuscirono ad acquisire una propria autonomia di elaborazione e di azione dai sindacati e dai partiti furono quelli della Magliana a Roma, del Garibaldi a Milano e di via Garibaldi a Torino. Proprio la grande manifestazione dei sindacati e il movimento organizzato che rivendica il diritto alla casa, suscitando tra i lavoratori una sempre maggior attenzione per i temi dell'abitare, producono una forte preoccupazione dei poteri forti più o meno occulti. Gli interessi economici legati alla rendita, ben rappresentati politicamente, sono enormi e per la prima volta nel nostro Paese i sindacati, che stanno acquistando in questo periodo una forza straordinaria, trascinano unitariamente la classe lavoratrice all'impegno diretto nella lotta per la casa.

Un mese dopo il riuscito sciopero per la casa, il 12 dicembre, l'attentato di piazza Fontana a Milano ha il risultato immediato di distrarre l'opinione pubblica dalla questione abitativa.

Dal '69 al '73 si vanno comunque sviluppando in tutte le città italiane vasti movimenti di lotta e di massa sulla questione abitativa. La prima fase, che si avvia con l'autunno caldo e con le lotte studentesche, vede le prime esperienze di occupazioni di case e si sperimentano le prime forme di autoriduzione dei fitti. L'Apicep (Associazione inquilini dell'Istituto) indice uno sciopero dei fitti a seguito degli aumenti dei canoni e dei costi di gestione, che vedrà per un mese l'adesione compatta di quasi la metà dell'inquilinato delle case popolari milanesi.

I primi anni Settanta si caratterizzano per l'intervento dei gruppi extraparlamentari, che dopo la chiusura dei contratti di lavoro scelgono come terreno di intervento la città. La lotta così si radicalizza con nuove occupazioni e la difesa militante delle case occupate sia private, solitamente nelle zone centrali, sia pubbliche nelle periferie. Le lotte sono realmente di massa, con l'occupazione di migliaia di alloggi. In generale negli anni Settanta vi fu anche un impegno da parte delle organizzazioni degli inquilini, da quelle più grandi a quelle più piccole, su ipotesi che miravano al superamento dell'esperienza associazionistica con l'obiettivo di costruire organizzazioni di tipo sindacale.

Nel 1972 a Roma dall'unione dell'Unia con altre associazioni nasce il Sunia (Sindacato unitario nazionale inquilini assegnatari), che si costituisce come sindacato e si estende su tutto il territorio nazionale prendendo posizioni più legalitarie rispetto alle lotte del periodo. Diventa comunque la più grande organizzazione di massa degli inquilini e si radica in tutte le aree urbane.

Nel Sud molto spesso erano i neofascisti ad organizzare le lotte degli emarginati nelle città, riscuotendo anche un vasto consenso elettorale. Tali lotte avevano generalmente carattere corporativo e municipalista. A Reggio Calabria all'inizio degli anni Settanta nelle casette fatiscenti risalenti al terremoto di inizio secolo vivevano ancora migliaia di famiglie, in condizioni di degrado incivile. Anche se la scintilla fu la diversa designazione del capoluogo regionale, sicuramente anche questo malessere diffuso per una situazione abitativa umiliante contribuì a esasperare la popolazione e a far esplodere la rivolta condannata dalle forze di sinistra e cavalcata dai capipopolo fascisti. Avviene in questi anni la seconda, imponente ondata migratoria dal dopoguerra. Non tutti gli emigranti del decennio precedente avevano trovato ancora sistemazioni soddisfacenti che già si riversava un nuovo massiccio esodo, che andando a gravare sulle strutture delle principali città rese oltremodo problematico e difficile il processo d'integrazione.

La forte immigrazione di quegli anni fece i conti subito con il ridotto patrimonio di edilizia popolare, la sua assegnazione non regolamentata e clientelare e gli affitti molto onerosi sia nel privato come anche nel comparto pubblico. La percentuale di investimenti pubblici nell'edilizia non superò mai il 7%, mentre in altre nazioni come l'Inghilterra e la Germania il dato si assestò oltre il 50%, per arrivare a toccare l'80% in Svezia.

Paradossale che il fabbisogno di stanze nel nostro Paese, calcolato nel periodo con dati di fonti ministeriali, poteva ammontare ad oltre 20.000.000 con delle previsioni, dimostratesi poi sottostimate, di raddoppio del bisogno nel corso del decennio successivo.

Tutto ciò determina un importante ciclo di lotte per la casa che vede l'estensione delle occupazioni di case nuove pubbliche e private, dove spesso la difesa delle occupazioni significa scontro fra militanti e la polizia.

L'Italia raggiunse nel periodo il più alto tasso d'inflazione tra le economie occidentali, che fece perdere ai lavoratori quote importanti del loro potere di acquisto. Gli investimenti si ridussero drasticamente e si verificò la fuga di un imponente mole di capitali all'estero; il tutto portò ad un lungo periodo di instabilità e incertezza.

Nonostante il delinearsi della strategia della tensione e della forte crisi petrolifera vengono rilanciate in quel periodo nuove ondate di lotte. Forse il '74 è l'anno di maggior tensione, mentre si denota anche una più accentuata partecipazione operaia nel sociale.

A Torino circa 600 famiglie entrarono abusivamente negli alloggi sfitti nel nuovo quartiere Falchera. Fu la più massiccia occupazione di case della storia d'Italia e, anche se contestata dal Pci e dal Sunia, che appoggiava la protesta degli assegnatari, si concluse con una sanatoria degli occupanti. Le donne che avevano partecipato alle occupazioni si organizzarono in comitati di azione, installarono un consultorio familiare nel centro del quartiere e costrinsero il Comune ad aprire un asilo.

A Milano le donne che facevano riferimento al movimento femminista occuparono uno storico palazzo in via Lanzzone di proprietà della parrocchia di Sant'Ambrogio, la più ricca della città, dando vita ad un'importante esperienza di autogestione.

È proprio nello stesso anno che nasce a Milano un'altra organizzazione sindacale degli inquilini promossa dalle Acli e dalla Cisl: il Sicut (Sindacato inquilini casa e territorio), che fissa come obiettivo dichiarato l'introduzione di meccanismi di controllo più duri nei riguardi della rendita o del profitto. Le vertenze aperte dal Sicut in questi anni si caratterizzano per il tentativo di concretizzare in richieste gestibili a livello istituzionale quegli obiettivi di lotta alla rendita urbana e alla speculazione immobiliare nell'edilizia abitativa, raccogliendo i contenuti dei movimenti spontanei di lotta per la casa e di quelli organizzati al di fuori dell'influenza dei partiti di sinistra tradizionali.

A riguardo delle occupazioni di alloggi organizzate nella metà degli anni Settanta a Milano, il Sicut ne appoggia decisamente gli obiettivi di lotta e presenta assieme all'Unione Inquilini una proposta di legge d'iniziativa popolare per la requisizione degli alloggi sfitti privati. Questa organizzazione sindacale, formata da sindacalisti provenienti dalle fabbriche e da giovani obiettori di coscienza, aveva in comune con il movimento per il diritto alla casa un retroterra ideologico i cui valori di solidarietà, azione collettiva, lotta alle ingiustizie sociali si contrapponeva

all'individualismo e al consumismo del capitalismo maturo. Partendo dall'area metropolitana milanese, in pochissimi anni divenne il secondo sindacato d'Italia per numero di associati.

Il 1974 segna anche la rottura tra la componente dell'Unione inquilini che faceva riferimento ad Avanguardia operaia e quella che aveva creato l'organizzazione. Ciò avviene a Milano in seguito all'iniziativa autonoma del gruppo politico, con altri due gruppi politici, Lotta continua e Lotta comunista, per la promozione di una grossa occupazione di alloggi sfitti dati in vendita dall'Ente pubblico ad un'immobiliare privata, la Monte Amiata. Lo sviluppo dell'Unione inquilini continuerà ancora per qualche anno sull'onda dei grossi movimenti di massa legati ad occupazioni di alloggi sfitti, pubblici e privati. La metà degli anni Settanta è anche la stagione delle giunte di sinistra, dove si tenta di accorciare il divario tra i bisogni popolari espressi e quello che poteva offrire l'amministrazione pubblica.

Un rappresentante dell'Unione inquilini viene eletto consigliere comunale a Milano e l'organizzazione assume così un carattere meno movimentista e più sindacale, stabilendo i primi rapporti unitari con gli altri sindacati inquilini e con Cgil-Cisl-Uil. Qualche tempo dopo, ad un'avviata difficoltà politica si aggiunge il problema creato dall'identità di obiettivi con altre forze sindacali nascenti come il Sicut e il forte sviluppo del Sunia. L'anno successivo l'Unione inquilini si scinde in due frazioni: una che farà riferimento a Democrazia proletaria, l'altra al Pdup (Partito di unità proletaria) che confluirà nel Sunia, mentre molti militanti e attivisti più radicati nei quartieri popolari continueranno la loro lotta nel Sicut.

Nel 1976 il movimento dei disoccupati a Napoli organizzò diverse occupazioni sia di immobili privati che alloggi pubblici e mise al centro della sua piattaforma rivendicativa la casa oltre ovviamente al lavoro. Anche Palermo viveva una situazione abitativa drammatica, soprattutto nel centro storico, dove dopo il terremoto le famiglie erano costrette a vivere in caseggiati vetusti in stato di evidente pericolosità, mentre si vedevano edificare in periferia case pubbliche e private che rimanevano sfitte. Una breccia, non solo metaforica, nel muro dell'omertà mafiosa e della relativa connivenza democristiana, fu aperta da alcuni gruppi rivoluzionari che promossero diverse occupazioni di stabili pubblici nelle nuove zone di espansione e costrinsero l'amministrazione comunale ad assegnarli ai più bisognosi. La forza trainante di queste iniziative risultarono le donne del centro storico e delle baracche della periferia, che si schierarono in prima fila nello sciopero generale indetto a sostegno delle lotte per la casa al quale aderirono anche i partiti della sinistra storica. Nel '77 permangono ancora estesi movimenti di massa con elevati livelli di "politicità" e si affermano gli spazi sociali occupati e i centri sociali. L'Unione inquilini che fa riferimento a Democrazia proletaria cerca uno spazio di ripresa, dopo l'acuta crisi interna del biennio precedente, all'interno della gestione delle nuove leggi sulla casa e del problema degli sfratti che a migliaia vengono eseguiti fra il '78 e il '79, alla fine del regime di blocco degli affitti e di proroga delle locazioni nell'edilizia privata. A livello economico-sociale, alla fine degli anni Settanta si assiste a una grave caduta di produzione edilizia, soprattutto per quanto riguarda la destinazione locatizia; aumenta notevolmente il fenomeno delle vendite frazionate degli immobili da parte delle immobiliari private, mentre vengono convalidati solo a Milano più di 30.000 sfratti; la produzione edilizia popolare riscontra sempre più ritardi e risulta ormai del tutto insufficiente rispetto ai nuovi bisogni, mentre nelle città migliaia di alloggi privati ma anche pubblici rimangono sfitti.

Gli ultimi vent'anni del secolo: dalle lotte per la casa alla liberalizzazione dei fitti

"Ognuno odia il potere che subisce. Quindi io odio con particolare veemenza il potere di oggi. È un potere che manipola i corpi in un modo orribile... Li manipola trasformandone la coscienza, cioè nel modo peggiore, istituendo dei nuovi valori che sono alienanti e falsi. Sono i valori del consumo, che compiono quello che Marx chiama un genocidio delle culture viventi, reali, precedenti..."

(P.P. Pasolini, 1975)

Arrivano gli anni Ottanta, con l'aumento della disoccupazione e del costo della vita che chiude i giovani nei quartieri; sono gli anni del riflusso che appiattisce l'antagonismo delle lotte sociali, che spinge all'individualismo. Si verifica una drastica riduzione dell'azione collettiva; la droga entra nei quartieri popolari e riesce ad annientare una generazione.

Ci sono però le prime immigrazioni massicce di extracomunitari, con l'esperienza delle occupazioni d'interi immobili organizzate dagli eritrei, che vedono anche in questo caso le donne in prima fila a difendere il loro diritto alla casa.

Si assiste alle ultime occupazioni di massa nel privato, dove però ormai la speculazione edilizia aveva in gran parte deportato nei quartieri periferici la maggioranza della popolazione residente nei centri storici.

Il piano decennale prevedeva l'edificazione di 100.000 abitazioni all'anno con un ingente stanziamento per il quinquennio 1976-1981. Nel 1984 furono terminati 125.000 alloggi, di cui solo la metà destinati all'affitto.

La mentalità proprietaria si era ormai radicata anche nei gangli della burocrazia rallentando e impedendo l'applicazione

cazione di leggi a tutela della collettività. La legge 457/78 che doveva consentire continuità nell'azione pubblica nel comparto edilizio viene drasticamente ridimensionata e la sua applicazione affonda nel gorgo della restaurazione e del neoliberalismo selvaggio degli anni Ottanta.

Anche la piccola proprietà vincolata dalla legge dell'equo canone reagisce con l'illegalità stipulando solo contratti di locazione in nero ed evadendo in tranquillità centinaia di milioni di lire di tasse e imposte. Anche chi è proprietario di un solo appartamento oltre a quello abitato tenta di sfrattare l'inquilino alla scadenza del contratto, senza alcuna necessità se non quella di riaffittarlo in nero.

Le prime vittime di questa carneficina sociale, che si interrompe in alcuni periodi solo al varo di brevi proroghe di legge, sono gli anziani e i soggetti deboli che non possono permettersi illegali e onerosi rinnovi contrattuali proposti in maniera ricattatoria. Migliaia di anziani in questi anni subiscono l'onta dello sfratto per finita locazione con l'intervento della polizia, del medico che ne accerta le condizioni di salute per una corretta esecuzione dell'atto portato dall'ufficiale giudiziario che fa con solerzia l'inventario delle masserizie non trasportabili, del fabbro che cambia la serratura dell'alloggio abitato per una vita.

Gli sfrattati vengono sradicati dai loro quartieri, lasciano un tessuto sociale fatto di amicizie e di mutua assistenza per essere catapultati il più delle volte in quartieri periferici in molti casi scarsamente serviti e hanno in assegnazione alloggi bisognosi di onerose manutenzioni per essere abitati.

A Milano, Roma e Napoli i centri sociali occupati rimangono presidi di spazi liberati, ma svolgono più una funzione culturale quasi di nicchia che azioni conflittuali nel territorio sul tema della casa.

In generale la protesta diventa frammentaria e prevalgono gli interessi settoriali. Sono anni comunque di forte tensioni. Nel 1982 una bomba messa dai fascisti e commissionata dai servizi segreti deviati scoppia alla stazione di Bologna facendo 85 morti.

Non a caso la città emiliana era stata l'unica in Italia ad aver contrastato con una certa efficacia la speculazione edilizia, ad aver ricollocato i vecchi inquilini dopo la ristrutturazione del centro storico e a vantare dei piani di edilizia popolare con delle percentuali di vani costruiti doppi rispetto a Milano e cinque volte superiori a quelli di Roma. L'anno successivo fu scoperta la loggia massonica eversiva P2, che annoverava tra i suoi affiliati numerosi "palazzinari" protagonisti di diverse delle speculazione edilizia più aggressive e oscure del nostro Paese.

L'emergenza abitativa monta per tutto il decennio a ritmi elevati ma non fa notizia. È ormai un dramma collettivo nazionale che non indigna l'opinione pubblica; le decine di migliaia di sfratti in esecuzione sono solo piccole tragedie individuali che le famiglie colpite dai provvedimenti vivono personalmente quasi con vergogna.

A Napoli nel 1983 vengono presentate al bando per l'assegnazione delle case popolari 85.000 domande.

A Milano gli alloggi pubblici ormai quasi solo di risulta, cioè quelli resi disponibili dalla morte dell'inquilino, vengono assegnati unicamente agli sfrattati, che spesso devono rimanere in attesa per lunghi periodi negli alberghi convenzionati.

Il primo bando si indirà solo nel 1992, mentre vengono esaminate dalla Commissione assegnazione alloggi 10 casi di emergenza diversa al mese.

Una commissione sulla povertà istituita dall'allora presidente della Repubblica Sandro Pertini nel 1983 rese noto che quasi il 7% della popolazione del Centro-nord viveva sotto il limite ufficiale di povertà, mentre al Sud questo dato sfiorava il 19%. Le categorie sociali che invece rischiavano di scendere sotto la soglia della miseria erano gli anziani, il cui peso percentuale sul resto della popolazione rimarrà in costante aumento, e i giovani delle periferie urbane, con difficoltà a trovare un'occupazione lavorativa stabile e minacciati dal flagello della droga. L'ultimo gruppo sociale ormai chiaramente individuabile era quello dei lavoratori immigrati da altri paesi, il cui numero saliva di anno in anno. Al tempo 600.000 lavoratori stranieri, nella maggior parte dei casi provenienti dal Nord Africa vivevano in regola e lavoravano con permesso di soggiorno nelle nostre città, anche se fino agli anni '90 l'Italia rimarrà un Paese di "rimbalzo" e di transito verso economie più ricche.

Un fenomeno che comunque comincerà da allora a incidere sulla domanda di abitazioni in maniera sempre più rilevante. Molti immigrati extracomunitari sono costretti ad accettare lavori in nero e sotto pagati, sono ricattati da affittacamere senza scrupolo, vessati da proprietari di casa che li sistemano in alloggi fatiscenti senza contratto. Dormono in fabbriche dismesse e pericolanti, in cascine abbandonate, sui vagoni dei treni in rimessa e, quando il tempo lo consente, sulle panchine. Se riescono a trovare una sistemazione in vecchi condomini popolari, sono spesso vittime di episodi di razzismo e intolleranza da parte del vicinato immigrato dal Meridione, che solo qualche anno prima aveva dovuto subire le stesse angherie e le stesse umiliazioni. La svalutazione fa lievitare il prezzo degli immobili rendendoli inaccessibili a vasti strati della popolazione, mentre l'offerta di case in locazione si contrae. E mentre precedentemente la speculazione, pur con gli scempi visti, aveva contribuito a soddisfare una domanda di case mantenendo delle quotazioni abbordabili da una buona fetta di salariati, negli anni Ottanta-Novanta la casa resta inaccessibile alla maggioranza dei cittadini.

A seguito poi di un debito pubblico stratosferico si emana la legge del condono che sana anni e anni di abusi edi-

lizi, premiando chi ha operato illegalmente e favorendo una nuova ondata speculativa. Sotto l'influenza degli epigoni della filosofia neoconservatrice, imperante nel periodo, domina così la subcultura della deregulation. Si assiste ad un nuovo exploit di produzione edilizia con punte di mezzo milione annui di alloggi costruiti però, a differenza del decennio trascorso, non solo nelle città ma anche nei piccoli centri e soprattutto sulle coste. I censimenti evidenziano un raddoppio delle case non occupate rispetto al dato degli inizi degli anni Settanta e per assurdo aumentano le famiglie costrette in coabitazione. In generale, cresce il numero dei nuclei familiari che nelle città non riescono a risolvere in maniera soddisfacente il problema dell'alloggio.

Con l'urbanistica contrattata e con le falsità sull'efficienza del privato viene accentuata la centralità della rendita edilizia a discapito degli interessi collettivi. L'opposizione latita e troppo spesso le azioni sindacali legate alla difesa del diritto alla casa vedono azioni sporadiche di tutela che si attestano dentro piccole nicchie di resistenza.

In questa dozzina d'anni come ministri dei lavori pubblici si succedono personaggi come Nicolazzi che dovrà dimettersi travolto dagli scandali non prima di aver fatto approvare una legge sugli aumenti dei canoni degli alloggi pubblici e privati, oppure come il ministro Prandini che, a fronte di un'emergenza abitativa che avrebbe suggerito anche a uno sprovveduto l'importanza di un intervento pubblico nel settore edilizio, varerà un piano per la costruzione di autostrade e relative infrastrutture di 24.000 miliardi di lire.

Nei primi anni Novanta si varò una legge che avrebbe permesso la svendita di migliaia di alloggi di edilizia pubblica in un Paese con la più alta percentuale di case in proprietà, dove lo scarso patrimonio pubblico non raggiunge il 5%. Solo a Milano fu presentato un piano vendita di oltre 20.000 alloggi.

Nel 1992 il governo Amato dà una spallata decisa alla legge dell'equo canone liberalizzando il mercato degli affitti con l'unico vincolo che il nuovo contratto debba essere co-firmato dalle organizzazioni degli inquilini e dalle associazioni della proprietà. La contrattazione della "libera volpe in libero pollaio", di guevariana memoria, farà schizzare i canoni di locazioni, com'era prevedibile, con aumenti che superano il 600%. La delirante idea, anche di buona parte del sindacato, che il soggetto debole inquilino possa contrattare alcunché con la disdetta del contratto in mano o peggio lo sfratto pendente per finita locazione non verrà abbandonata dalla sinistra neanche dopo il palese fallimento della legge 359/92.

Gli sfratti aumentano e aumentano soprattutto quelli per morosità delle famiglie che non riescono più a pagare l'affitto vessatorio richiesto dai proprietari di casa, ormai senza alcun freno. Molti alloggi rimangono sfitti esattamente come prima in fase di rendita d'attesa, mentre il mercato immobiliare si avvia verso un periodo di stagnazione che durerà fino al termine del secolo.

I canoni aumentano, gli inquilini si indebitano, si abbassa il loro tenore di vita e la capacità di spesa riducendone i consumi, contribuendo a mettere in crisi una parte dell'economia al dettaglio dei centri urbani a favore dei grossi centri commerciali disumanizzanti che si avviano a diventare un nuovo centro d'interesse per la speculazione edilizia. Contemporaneamente i processi di ristrutturazione delle fabbriche e la sempre più frequente delocalizzazione degli impianti produttivi con i processi di internazionalizzazione e lo spostamento o l'accorpamento delle sedi direzionali liberano enormi spazi nelle città industriali. La stessa rendita urbana assume un ruolo determinante in questi processi in un contesto di crescente domanda di edilizia terziaria o residenziale di pregio. I progetti che riguardano le vaste aree dismesse vanno dalla mera finalità speculativa alla rielaborazione di idee di policentrismo che, dove applicate, vedranno lo spostamento di alcune funzioni importanti quali università, musei e teatri.

Nessuno parla d'inserire nei programmi di riqualificazione convenzioni che impongano l'edificazione di edilizia popolare che potrebbe alleggerire la pressione dell'emergenza delle città ad alta tensione abitativa. La bolla speculativa di inizio millennio orienterà i nuovi progetti su queste aree verso una colata di cemento di lusso, decontestualizzandoli definitivamente dalla realtà urbana circostante.

Il Consiglio comunale di Milano, pressato dalla forte domanda di alloggi a canone sopportabile non solo per il ceto meno abbiente ma ormai anche per il ceto medio, penserà a un nuovo piano di edilizia pubblica derogando dagli standard urbanistici. Le nuove case popolari verranno costruite nelle aree a standard destinate ai servizi: scuole, ospedali, centri sociali. Si passerà così, sempre se verranno reperiti i fondi, da un'emergenza abitativa ad una crisi sociale a tutto tondo.

I canoni raggiungono in pochi anni livelli insostenibili anche per buona parte di un ceto medio che tende ormai ad impoverirsi a causa anche della precarizzazione del lavoro.

I danni causati dalla legge detta dei "patti in deroga" non saranno di monito al governo di centro sinistra che nel 1998 varerà compatto una legge, la 431, di completa liberalizzazione del mercato degli affitti. Al proprietario di casa è concessa la possibilità di stipulare un contratto con una minore durata di tre anni ma ad un canone concertato tra le associazioni della proprietà, i sindacati degli inquilini e i Comuni. Per incentivare questo canale contrattato si agisce sulla leva fiscale, concedendo ai proprietari irrисorie detrazioni. Com'era prevedibile, questa parte del dispositivo legislativo fortemente e ingenuamente voluta dalla sinistra al governo rimarrà pressoché inapplicata, mentre la totalmente libera contrattazione e l'abrogazione di una parte delle tutele dei conduttori fino

ad allora ancora in vigore verrà ampiamente sfruttata dai proprietari di casa. Sia il Sunia che l'Unione inquilini, che riteniamo avessero contribuito alla preparazione del testo, fecero commenti positivi se non entusiastici all'uscita della legge, approvata con una larga maggioranza in Parlamento, e andarono nei quartieri a fare assemblee spiegando gli inspiegabili vantaggi della norma.

L'unica posizione fortemente critica fu tenuta dal Sicut, che risultò schiacciata da una parte dagli interessi lobbistici della proprietà edilizia e dall'altra dalle scellerate valutazioni degli altri sindacati inquilini unite, come si è visto, alle incaute decisioni della sinistra, tutta, al potere.

Sempre nel 1998 cessarono le trattenute Gescal e scomparve dal bilancio dello Stato ogni finanziamento all'edilizia residenziale pubblica, mentre gli indirizzi della politica governativa si orientarono tutti verso la delegificazione della normativa precedente.

Infine il conferimento dei poteri alle Regioni, imposto con una modifica costituzionale e avvenuta senza adeguati trasferimenti economici, sancì la cancellazione del tradizionale ruolo sociale delle case popolari. La legge 431/98, combinata con l'esplosione della bolla speculativa immobiliare, della quale parleremo più avanti, e con il contemporaneo ridimensionamento del patrimonio edilizio pubblico e lo snaturamento delle sue funzioni, consegnerà in eredità al nuovo secolo una pesante e irrisolta emergenza abitativa.