



8° Congresso Nazionale



La casa, diritto di tutti: per un abitare inclusivo e sostenibile

Documento conclusivo

Approvato all'unanimità

DOCUMENTO CONCLUSIVO

L'8° Congresso Nazionale del SICET assume le analisi e le proposte della relazione della Segreteria nazionale, integrate con i contributi emersi dal dibattito, ed impegna gli organismi dirigenti nazionali e le strutture regionali e territoriali a promuoverne e attuarne la proposta politica e il progetto organizzativo secondo gli indirizzi riassunti nel presente documento conclusivo.

Le analisi e le osservazioni sulla questione dei diritti e sui caratteri della crisi globale che abbiamo proposto nella discussione dei congressi precedenti e nelle assemblee organizzative, restano attuali, confermate nei loro tratti primari e nelle conseguenze annunciate. Le conseguenze in ambito sociale e politico della persistente crisi economica si sono largamente manifestate nel corso di questi anni.

Dobbiamo sempre di più confrontarci con il persistente deterioramento del contesto in cui operiamo, sia sul versante dei diritti sociali e civili – in senso generale e non solo abitativo –, sia sotto il profilo della crisi generale dei mercati, con la conseguente inarrestabile precarizzazione del lavoro e la riduzione, in senso assoluto e relativo, dei redditi familiari, con una nuova e più diffusa povertà.

Sul versante specifico delle politiche abitative si sono ormai da tempo realizzati e consolidati gli obiettivi neoliberisti di azzeramento del sistema giuridico-normativo, sia nel settore pubblico sia nel settore privato, e delle regole che per molti anni avevano costituito un presidio, per quanto inadeguato, di protezione sociale minima nell'accesso all'offerta alloggiativa.

Questo processo distruttivo non ha alcuna intenzione di fermarsi, continua la sua marcia inarrestabile all'interno di un dibattito politico e sindacale surreale e incurante degli effetti sociali devastanti.

Le nostre preoccupazioni sulla scomparsa di ogni contrasto ideologico o di opposizione di merito su questioni importanti - fra cui quelle della casa - o di resistenza all'aggressione incessante del sistema dei diritti sociali e individuali e di accesso al welfare, sono diventate certezze e sono andate oltre ogni peggiore previsione.

Sono aumentate disuguaglianza, povertà ed esclusione sociale, in un contesto di riduzione drastica delle risorse di bilancio pubblico da destinare al welfare.

Queste politiche di austerità e di svuotamento delle tutele, insieme alla persistente azione speculativa del mercato immobiliare, sul versante della casa hanno determinato un ulteriore aggravamento dell'emergenza abitativa, connotata da una diffusa condizione di impossibilità all'accesso abitativo.

L'emergenza casa attuale è la risultante di due fattori: lo svantaggio economico, in rapporto al costo dell'alloggio, di un'ampia area sociale, sommato ad un'azione pubblica che di fatto lascia quelle

stesse fasce di povertà e svantaggio sprovviste o ai margini di una qualsivoglia rete di protezione e servizi di welfare.

Il problema alloggiativo, sul versante della domanda, continua a caratterizzarsi per la sua criticità ed il carattere emergenziale, perché la condizione attuale di grave e diffusa sofferenza abitativa non dipende solo dall'andamento, in generale, del ciclo economico e, nello specifico, del mercato edilizio, ma è anzitutto il risultato di prolungate politiche pubbliche di de-finanziamento e di liberalizzazione che hanno svuotato il comparto della casa di tutele e di fondi per assicurare la provvista di alloggi a canone sociale da destinare alla domanda più svantaggiata.

Le responsabilità pubbliche complessive risultano evidenti dall'azzeramento o quasi degli stanziamenti e dall'azione istituzionale che, da un lato, ha ripiegato su modalità e finalità della spesa sempre più frammentate e di tipo assistenziale e, dall'altro, si è dedicata alla revisione degli ordinamenti del comparto pubblico della casa, anche manomettendone la missione e i profili di servizio, in una logica sbagliata di garanzia della sostenibilità economica del sistema dell'ERP, scaricando tutti i costi sugli assegnatari ed escludendo le condizioni di domanda più svantaggiate sotto il profilo sociale ed economico.

Al posto di una politica organica d'indirizzo e finanziamento nazionale e regionale sulla casa, in mancanza di fondi statali, sono state messe in campo nell'ultimo periodo disparate misure per coprire frammenti diversi di bisogno, attraverso complicate procedure per l'accesso e varie erogazioni monetarie, con un esito d'insieme perlopiù inefficacie, perché quelle misure hanno lasciato e mantengono la più parte delle persone che versano in stato di bisogno in una irrisolta solitudine.

Intanto nel nostro Paese gli sfratti aumentano, tratteggiando sempre di più un'emergenza abitativa centrata sullo svantaggio economico e la morosità come motivo preminente o quasi esclusivo del titolo di rilascio.

L'azione pubblica è intervenuta su questo peculiare profilo dell'emergenza abitativa introducendo un criterio di "incolpevolezza" nella difficoltà di pagamento dell'affitto, per distinguere un gruppo più meritevole di tutela, senza peraltro offrire tutele sufficienti e soluzioni adeguate per rapporto al bisogno.

Sono tutte azioni a carattere di sostegno temporaneo, che si rivolgono ad un segmento di utenza maggiormente solvibile e, quindi, che può essere selezionata ed accompagnata in un percorso di recupero d'autonomia.

Nel tempo, tutte le misure di sostegno economico diretto alle famiglie, dall'azzerato Fondo Sostegno Affitti ai più recenti interventi sulla morosità incolpevole e l'accesso alla locazione derivati dalla Legge 80/2014, sono risultate totalmente inefficaci rispetto alle dimensioni e alle

caratteristiche del problema, e non sono riuscite, neppure in minima parte, ad arginare la progressiva spinta delle famiglie verso l'esclusione abitativa.

C'è l'idea errata che la risposta definitiva al bisogno di casa competa per tutti sempre al mercato, mai all'amministrazione pubblica, ed è un cambiamento di prospettiva della politica abitativa non di poco conto.

Un secondo aspetto critico del modello d'intervento è l'idea di fare del regime del canone concordato della legge 431/98, in assenza di offerta sociale e di nuovi programmi di edilizia pubblica, il perno della gestione locale dell'emergenza abitativa. Ma è un tentativo affidato ad un supposto rinnovato interesse della proprietà edilizia per il contratto con canone «agevolato-convenzionato» per rapporto a una rafforzata premialità fiscale e a un superficiale convincimento che l'attuale regime del canone concordato sia un approdo sicuro in termini di sostenibilità dell'affitto per la domanda svantaggiata e vulnerabile.

Negli ultimi due anni sembra che tutti i problemi irrisolti posti dalla Legge 431/98 cioè le migliaia di sfratti per morosità e l'esclusione progressiva dal mercato della locazione di un numero sempre maggiore di famiglie, siano scomparsi.

Non avremmo voluto dover riaprire una discussione sugli effetti nefasti che ha avuto questa legge per gli interessi degli inquilini che noi rappresentiamo, tanto meno un ulteriore contraddittorio nell'ambito dei sindacati inquilini.

Dopo quasi vent'anni di applicazione della Legge 431/98 confidavamo nell'evidenza dei fatti.

Ma la trattativa per la definizione della Convenzione Nazionale e il conseguente Decreto Ministeriale di recepimento, ha riportato il dibattito indietro di vent'anni e, se possibile, ha assunto tratti ancora peggiori sulle questioni di merito.

Rispetto alla Convenzione Nazionale precedente sono stati introdotti due nuovi elementi fortemente peggiorativi sotto il profilo normativo e della tutela degli inquilini che non abbiamo potuto assolutamente condividere.

Il primo riguarda l'attestazione obbligatoria, anche ai fini dei benefici fiscali, della conformità del contratto all'accordo locale, che peraltro può essere rilasciata solo da chi è firmatario dell'accordo stesso.

Si tratta di una norma, a nostro parere illegittima, poiché il presupposto dell'obbligatorietà potrebbe risultare in contrasto con la libertà di associazione.

Il secondo introduce una sostanziale deroga alle condizioni, già definite all'interno dell'accordo locale, che rendono possibile la transitorietà del contratto di locazione.

Il rischio reale è che a livello locale si istituiscano forme di transitorietà contrattuale molto vaste e diversificate, in alcuni casi anche ricercate, e si creino situazioni di grande disomogeneità

contrattuale su tutto il territorio nazionale, anche in riferimento all'applicazione dell'art. 13 della Legge 431/98.

In buona sostanza si potrebbero creare le condizioni per un totale snaturamento dello "stato di eccezione" della locazione transitoria, facendo diventare legittima ogni necessità del locatore di ridurre la durata contrattuale.

Di fronte all'impossibilità di modifica di queste norme, la Segreteria Nazionale ha agito di conseguenza e, correttamente, ha ritenuto di non firmare la Convenzione Nazionale.

In un quadro di drastico e generale definanziamento del welfare, anche l'edilizia pubblica ha ulteriormente ridotto la sua efficacia nei confronti della domanda abitativa in condizioni di svantaggio economico a cui è precluso un autonomo soddisfacimento del bisogno abitativo.

La vendita nel tempo del patrimonio, l'azzeramento dei fondi pubblici e la fine dei programmi di costruzione di edilizia sovvenzionata, a seguito dell'abrogazione dei fondi ex Gescal, hanno ulteriormente ridotto gli alloggi di ERP, ai quali si pensa di supplire sostituendo le politiche d'incremento dello stock abitativo sociale con il riordino normativo del modello di servizio dell'edilizia pubblica esistente.

Lo strumento considerato da molti il nuovo modo di concepire l'intervento pubblico sulle politiche di offerta per affrontare l'emergenza abitativa è l'housing sociale.

E' da parecchi anni che si tenta, attraverso normative statali e regionali, di ricollocare complessivamente le politiche abitative pubbliche all'interno dell'housing sociale, dismettendo l'intervento sovvenzionato diretto e realizzando, in alternativa, un'offerta alloggiativa "sociale" a condizioni semplicemente di sottomercato, sottraendo all'ERP risorse finanziarie e anche alloggi.

Si attribuisce ad operazioni sostanzialmente speculative una patina di socialità assegnando loro un carattere risolutivo dell'emergenza abitativa.

Si insiste sulla necessità di realizzare offerta soprattutto per quei settori del ceto medio colpiti dalla crisi e dall'insostenibilità dei prezzi immobiliari.

Per dare all'emergenza abitativa una corretta connotazione basterebbe analizzare i dati quantitativi e la composizione sociale della domanda.

L'obbiettivo, più o meno dichiarato, è quello di realizzare anche sul versante abitativo pubblico un sistema di welfare minimo che, oltre a ridurre la spesa sociale di comparto, limiti anche le garanzie di accesso attraverso la selezione della domanda economicamente più solvibile, ancorché marginale sotto il profilo quantitativo.

E' sempre opportuno richiamarlo a coloro che continuano a guardare con grande interesse a questo modello e preannunciano mix sociali, etnici e generazionali nell'edilizia pubblica attraverso la drastica modifica dei criteri e dei limiti reddituali per l'accesso.

Non a caso la disciplina degli accessi alle case popolari, in definizione all'interno di molte Regioni, è la parte dell'ordinamento di settore che più di ogni altra in questi ultimi anni è stata sottoposta di ripetuti rimaneggiamenti.

Invece per il SICET qualsiasi misura di politica abitativa non può prescindere, sotto il profilo dell'efficacia, dal rifinanziamento di una politica d'offerta a canone sociale.

Serve un «piano nazionale per l'edilizia residenziale pubblica» finalizzato ad aumentare l'offerta accessibile e promuovere inclusione sociale.

Servono nuove case, ma anche qualità abitativa e urbana, in una visione più completa di sostenibilità dell'abitare, d'integrazione sociale e di cura del territorio.

Un piano che deve essere finanziato su base nazionale con un prelievo fiscale di scopo sul comparto immobiliare, oppure destinando con continuità una quota prestabilita del bilancio pubblico nazionale e regionale per la politica abitativa. In ogni caso deve trattarsi di un finanziamento strutturale per garantire su tutto il territorio nazionale i livelli essenziali di servizio e permettere alle Regioni di gestire le competenze trasferite in materia di edilizia pubblica.

E' quindi indispensabile una cornice legislativa nazionale che tracci una strategia d'azione pubblica in termini più strutturali e di prospettiva, con una «legge-quadro».

Serve una legge urbanistica di indirizzo nazionale che si ponga gli obiettivi di rafforzare gli strumenti di pianificazione d'area vasta, garantire i livelli essenziali dei servizi e delle prestazioni urbanistiche fra cui la dotazione territoriale per l'edilizia residenziale pubblica e sociale e fermare il consumo di suolo.

Servono politiche pubbliche attive e fortemente orientate alla riqualificazione e rigenerazione socio-economica e ambientale dei quartieri popolari e delle periferie urbane per arrestare il degrado e l'esclusione sociale.

Servono, altresì, programmi di risparmio energetico per l'adeguamento degli impianti e degli edifici nell'edilizia pubblica, sostenuti da specifici strumenti normativi ed il pieno utilizzo dei finanziamenti europei.

Nel settore privato per affrontare e ridurre l'emergenza sfratti e il rischio di deprivazione abitativa, è necessario riformare la legge 431/98 attraverso il superamento del doppio regime dei contratti assegnando al canone «agevolato-convenzionato» il reale ruolo di regolatore generale della locazione privata, attraverso un «contratto nazionale dell'affitto», integrato dagli «accordi locali», da definire con la contrattazione collettiva.

Per affrontare il problema degli sfratti serve un dispositivo normativo per la graduazione e la programmazione locale della concessione della forza pubblica su tutti i provvedimenti di rilascio in base alle possibilità di rialloggio delle famiglie e la cronologia del titolo esecutivo.

La prospettiva e il progetto del SICET e la sua rappresentatività non possono prescindere da una capillare, radicata ed efficace presenza sindacale all'interno del territorio che garantisca continuità d'intervento.

Per attuare questa prospettiva abbiamo la necessità di affrontare alcune questioni prioritarie.

La prima è l'adeguatezza della nostra offerta organizzativa sul territorio che si deve realizzare nel rapporto con le UST CISL e con il sistema dei servizi CISL, garantendo al SICET la migliore autonomia sulla rappresentanza e sulle politiche di proselitismo, per realizzare l'autofinanziamento.

La seconda è la consapevolezza che la prospettiva del SICET si fonda su una reale domanda di tutela e di rappresentanza nel territorio, e che essa si riferisca in larga parte a fasce del disagio sociale spesso diverse rispetto a quelle del mondo del lavoro, interroga la dimensione confederale e sollecita una riflessione sul posizionamento sociale del sindacato in questa fase di crisi e di cambiamento.

La terza è la necessità di crescere nei territori in termini di capacità operative degli apparati organizzativi per la gestione delle attività di tutela sindacale anche attraverso la capacità dei gruppi dirigenti di gestire i processi di elaborazione, innovazione normativa e contrattazione sia delle politiche abitative sia di quelle urbanistiche, attraverso una sistematica attività formativa a livello nazionale e regionale, e un'eguale cura dei processi formativi, di professionalizzazione e valorizzazione dei quadri e dei militanti in ambito territoriale, sviluppando competenze integrate sulle politiche sociali d'inclusione e di welfare territoriale.

E' necessario attuare un coordinamento nazionale e regionale con la CISL sulle politiche abitative e proporre alla confederazione una conferenza nazionale sulla casa e l'abitare.

I motivi e il senso del nostro essere questo sindacato - il SICET- non altro li ritroviamo nel compito al quale non possiamo rinunciare e di cui dobbiamo continuamente farci carico, quello di riuscire a mettere al centro dell'iniziativa e del dibattito politico il tema della casa, inteso come diritto alla sicurezza e alla qualità abitativa, partendo dal punto di vista dei soggetti socialmente ed economicamente più deboli.

Siamo assolutamente consapevoli che il percorso per svolgere questo compito e affermare questo diritto si snoda in un quadro ostile, dentro il quale dovremo misurare la nostra capacità di difendere una domanda sociale abitativa che, nonostante sia sempre più numerosa e disperata, nessuno vuole realmente intercettare e rappresentare, e, anche per questo, continua ad essere considerata marginale all'interno dell'azione politica pubblica di settore.

Dobbiamo quindi sempre sapere da che parte stare, la parte della difesa degli interessi e dei diritti dei soggetti più deboli e svantaggiati che chiedono una casa dignitosa e ci richiamano ogni giorno alla coerenza delle nostre azioni e alla sobrietà nell'uso delle risorse.

Infine è necessario riprendere la mobilitazione a tutti i livelli, attuando specifiche e significative iniziative di mobilitazione e prevedere anche a livello nazionale una manifestazione sulla casa.

Approvato all'unanimità