

## COSTI NELL'EDILIZIA RESIDENZIALE

Dall'indagine dell'ISTAT sulle abitazioni in Italia (1) si rileva che all'11 luglio 1969 risultavano occupate in proprietà il 52,8% delle abitazioni, in locazione il 42,7% e ad altro titolo il 4,5%. Dai dati si rilevava, inoltre, un accentramento abbastanza forte delle locazioni nei comuni capoluoghi (oltre il 60%) e nel Nord-Ovest (51,9%) mentre l'abitazione in proprietà si ritrovava più diffusa nei comuni non capoluoghi (poco più del 58%), nel Mezzogiorno (58,9%) e nell'Italia insulare (64,9%). Il titolo di godimento a locazione era più diffuso tra impiegati, dirigenti e lavoratori dipendenti (2).

Da tali dati sembrerebbe di poter dedurre che il titolo di godimento dell'abitazione rispecchi le trasformazioni in corso nella società attuale. Ovviamente nella maggiore diffusione dell'abitazione in affitto

(1) ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Indagine speciale sulle abitazioni al luglio 1969*, Roma, novembre 1970, n. 48.

Gli altri dati citati (salvo quelli per i quali viene indicata altra fonte) sono stati desunti da: ISTAT, *Annuario statistico dell'attività edilizia e delle opere pubbliche*, Roma, 1971, vol. XVI; ISTAT, *Bollettino mensile di statistica*, gennaio-dicembre 1971, nn. 1-12.

(2) All'11 luglio 1969 le abitazioni occupate in Italia risultavano 15.223.000 così distribuite: — a) in proprietà: 8.040.000; — b) in affitto: 6.492.000; — c) ad altro titolo: 691.000.

Confrontando questi dati con quelli del censimento del 15 ottobre 1961 e con i successivi dell'altra indagine ISTAT (*Indagine speciale sulle abitazioni al 20 gennaio 1966*, Roma, marzo 1968, n. 35) si riscontra: — a) progressivo aumento delle abitazioni in proprietà, passate dal 45,8% del 1961 al 51,5% del 1966 ed al 52,8% del 1969; — b) diminuzione e successivo lieve aumento delle abitazioni in affitto, passate dal 46,6% del 1961 al 41,0% del 1966 ed al 42,7% del 1969; — c) progressiva diminuzione delle abitazioni occupate ad altro titolo, passate dal 7,6% del 1961 al 7,5% del 1966 ed al 4,5% del 1969.

Per quel che concerne il titolo di godimento per ripartizione geografica si ha: — a) abitazioni in proprietà: Nord-Ovest 43,2% nel 1966, 44,0% nel 1969; Nord-Est 51,9% nel 1966, 53,7% nel 1969; Centro 49,8% nel 1966, 52,2% nel 1969; Mezzogiorno 57,2% nel 1966, 58,9% nel 1969; Isole 65,4% nel 1966, 64,9% nel 1969; — b) abitazioni in affitto: Nord-Ovest 49,8% nel 1966, 51,9% nel 1969; Nord-Est 39,1% nel 1966, 40,7% nel 1969; Centro 39,7% nel 1966, 40,8% nel 1969; Mezzogiorno 37,5% nel 1966, 38,0% nel 1969; Isole 29,4% nel 1966, 32,2% nel 1969.

Per la ripartizione del titolo di godimento per categoria socio-professionale del capofamiglia risultano, nel 1969, le seguenti percentuali: — a) abitazioni in proprietà: imprenditori 76,0%, benestanti 69,8%, lavoratori in proprio 65,2%, dirigenti 50,7%, impiegati 44,3%, lavoratori dipendenti 41,8%; — b) abitazioni in affitto: le più alte percentuali si hanno per gli impiegati (53,0%) e per i lavoratori dipendenti (52,6%); le più basse per gli imprenditori (21,1%) ed i benestanti (26,2%). Cfr. *Indagine speciale ecc., cit.*, passim.

Le indagini ISTAT effettuate con il metodo del campione presentano, come tutte le indagini del genere, un certo margine di approssimazione alla realtà: le utilizziamo, perciò, a titolo orientativo.

nelle regioni di approdo dei flussi migratori giocano le condizioni del mercato edilizio: la tensione dei prezzi di acquisto delle abitazioni sostenuti da una domanda che si mantiene forte e costante — pur con i noti sfasamenti tra livello dell'offerta e livello della domanda — ed il maggior profitto che può ricavare il proprietario con fitti non-bloccati. Fattori promozionali di espansione dell'accesso alla proprietà dovrebbero rivelarsi, nelle zone di maggiore sviluppo economico, i miglioramenti o consolidamenti finanziari in seno a ciascuna categoria (tenuto il dovuto conto del maggior costo generale della vita); e invece la proprietà dell'abitazione risulta più diffusa nelle zone di più lenta trasformazione economica, dove più tenace sussiste l'attaccamento alla proprietà come indice di prestigio sociale.

La prospettiva del passaggio a classe superiore di reddito, la mobilità geografica della popolazione, le variazioni stesse all'interno del nucleo familiare (passaggio dalla famiglia estesa, di tipo tradizionale, alla famiglia « nucleare », ecc.), nell'attuale momento storico, appaiono elementi di dissuasione dall'accesso alla proprietà della casa.

A tali elementi di natura sociologica si aggiunge il rapido mutamento che sta subendo nel mondo il concetto di casa: considerata anch'essa bene deperibile e perciò sostituibile, si tende ad attribuirle un limitato coefficiente di durata anche se più lungo rispetto agli altri beni di consumo (in genere 15-20 anni). Tutto questo comporta, indubbiamente, un nuovo e diverso approccio psicologico al bene-casa.

#### **Anomalie dell'edilizia residenziale.**

La condizione nella quale stagna l'edilizia residenziale creando situazioni autenticamente drammatiche per molte persone, in Italia, è dovuta per larga parte alle **anomalie strutturali del settore che le impediscono di soddisfare alle esigenze di un mercato potenziale molto vasto**. Stando ai dati del censimento del 1961 (in mancanza di quelli del 1971), delle 49.069 aziende edilizie attive in Italia il 93,6% contava meno di 50 addetti e 73 grossi gruppi edili, ossia lo 0,1%, che era in grado di compensare le stasi interne con lavori all'estero, concentrava quasi il 10% del totale degli addetti all'edilizia. La situazione non appare mutata di molto. Le piccole imprese (a parte quelle che si sono lanciate nell'avventura al tempo del boom del 1962-63 e che si sono disfatte con la successiva depressione) trovano la loro ragione di esistenza nella manutenzione del patrimonio edilizio che comporta oltre 200 miliardi di spese annue e utilizzano in prevalenza manodopera assunta a cottimo, con l'inevitabile scadimento qualitativo implicito in lavori retribuiti a metratura.

**L'andamento della produzione edilizia nel settore residenziale, in quest'ultimo decennio**, a parte il periodo esplosivo ed anomalo del boom 1962-63, appare caratterizzato da una sorta di attendismo che accompagna il declino della produzione stessa sino a metà del 1967, quando essa risente della spinta artificiosa esercitata sulla progettazione dall'anno di moratoria previsto dalla legge-ponte urbanistica n. 765. Una certa aliquota di quei progetti è stata portata a termine per

conseguire l'esenzione fiscale ed una lievissima ripresa viene registrata a partire dal 1969 anche nella progettazione (nel 1970 sono state rilasciate 295.368 licenze di costruzione per l'edilizia residenziale): tutto ciò non appare tuttavia sufficiente ad assicurare un soddisfacente livello di produzione per il 1971-72 e la flessione è prevista maggiore proprio nei comuni verso i quali sono diretti i flussi migratori.

Il discorso, ovviamente, riguarda l'attività produttiva dell'**edilizia privata**, che, bene o male, ed immettendo sul mercato standard abitativi di qualità superiore a quelli richiesti dalla domanda, ha costruito non meno del 95% delle case oggi esistenti in Italia. Molto modesto e molto al disotto non solo delle richieste ma degli stessi impegni assunti è risultato il contributo dell'**edilizia residenziale pubblica**: ed è qui che risalta, per contrapposizione, l'**apatia dei pubblici poteri**, che invece dovrebbero applicarsi, mediante controlli efficaci e generalizzati, al riordino del settore nel senso di una produzione edilizia meglio ripartita e più equilibrata, a differenza degli imprenditori privati interessati a che l'edilizia « giri » comunque, dati i vistosi profitti che ne possono conseguire. Incide, evidentemente (ed abbiamo già avuto occasione di rilevarlo), la resistenza passiva di arcaiche strutture burocratiche, propaggini dirette del Corpo Reale del genio civile di re Carlo Alberto, che hanno insito il potere di bloccare o stemperare iniziative ritenute scomode.

#### Fattori del costo.

L'alto costo complessivo di produzione delle abitazioni, base dei prezzi di acquisto o di affitto delle abitazioni stesse, è **fattore che gravava assai pesantemente** sulla produzione edilizia. Esso è composto da:

- costo dell'area edificabile;
- contributi per opere di urbanizzazione primaria e secondaria;
- costo della costruzione vera e propria;
- costi accessori.

1. Il **costo delle aree** e, in genere, l'andamento del mercato delle aree **pesa in maniera determinante** non soltanto sui costi di costruzione, ma sul funzionamento stesso del mercato edilizio che, a sua volta, influenza il mercato delle aree: i tempi lunghi della ricerca, trasformazione ed attrezzatura delle aree si sommano ai tempi lunghi della produzione edilizia, con le procedure, gli adempimenti di prescrizioni e le tassazioni che essa comporta oltre ai veri e propri lavori e che si risolvono sempre in sfasamenti dei tempi di realizzazione e in aggravio dei costi. L'area, entità fisicamente immobile, subisce « spostamenti », in senso economico, secondo gli umori della domanda che ne esprime l'appetibilità: scelte ubicazionali specializzate di residenza o di servizi, prossimità di attrezzature privilegiate ne variano radicalmente il valore. Su questa dinamica punta la speculazione, temporeggiando in attesa del momento giusto per l'offerta o stimolando con accorgimenti vari l'intervento valorizzatore dell'Ente locale.

L'incidenza del costo dell'area sull'intero costo della costruzione varia da città a città in misura notevolmente maggiore degli altri costi dell'edilizia e, nella stessa città, da zona a zona (come del resto è arcinoto), e può raggiungere e anche superare il 50% dell'intero costo del fabbricato.

2. Ovviamente, ogni nuova abitazione costruita pone l'esigenza di un incremento proporzionale di tutte le categorie di **opere di urbanizzazione** (allacciamenti a rete delle fognature, dell'acqua, del gas, ecc.) che si caricano in proporzione dell'aumento degli utenti che affollano anche le attrezzature « puntuali » (scuole, ospedali, parchi, cimiteri, ecc.) con aumento dei vari costi di costruzione e, soprattutto, di manutenzione e gestione. La legge-ponte urbanistica n. 765 stabilisce (art. 10 e Decreti Ministeriali 1 e 2 aprile 1968) che le opere di urbanizzazione primaria, prima di esclusiva competenza comunale, siano addossate ai promotori di iniziative edilizie e, comunque, debbano essere realizzate come premessa della costruzione; a carico dei promotori stessi è una quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria relative alla lottizzazione. Tali opere **incidono per circa il 20%** sul costo di costruzione di un fabbricato residenziale.

3. **I costi della vera e propria costruzione dell'abitazione** sono composti dai costi della manodopera e dai costi dei materiali.

a) **I costi di manodopera** hanno risentito dei citati vistosi fenomeni di inflazione e successiva deflazione dell'offerta di braccia legati all'andamento della produzione ed ai flussi migratori gravitanti verso i grandi agglomerati urbani e verso i poli di sviluppo industriale. Da aggiungere che spesso l'industria delle costruzioni è stata investita dai pubblici poteri, soprattutto in fase di congiuntura sfavorevole, della funzione di assorbimento della manodopera disoccupata (un esempio è la istituzione dell'INA-Casa). La manodopera confluita nei cantieri, soprattutto in quelli per costruzioni stradali, è risultata costituita in prevalenza di manovalanza non qualificata, mentre **la manodopera qualificata si è venuta sempre più rarefacendo** per gli esodi verso altre attività meno onerose, meglio retribuite e più « decorose ». E' tale rarefazione che costituisce uno degli elementi di lievitazione dei costi della manodopera stessa.

Problematico risulta il rilevamento della consistenza delle forze di lavoro, ripartite per qualificazione, addette nel settore delle costruzioni: i dati ISTAT riguardano infatti le giornate-operaio spese nella globalità dell'attività edilizia e limitatamente agli addetti in costruzioni con finanziamenti pubblici (3). In realtà il settore dell'edilizia

---

(3) Dal citato annuario ISTAT dell'attività edilizia risulta che le giornate-operaio nel settore delle costruzioni sono ammontate, nel 1969, in tutta Italia, a 50.998.000; di esse 17.211.000 per costruzioni stradali (ed è l'aliquota più alta); seguono le giornate-operaio per abitazioni con un totale di 8.712.000; quelle per l'edilizia pubblica con un totale di 6.183.000 (le une e le altre finanziate dallo Stato o da Enti locali o altri Enti pubblici); ecc. Le giornate-operaio, in diminuzione per tutte le categorie di opere nei confronti degli anni precedenti 1967 e 1968, risultano più numerose per le opere stradali allora in corso in Sicilia, Calabria, Lombardia e Liguria.

residenziale, in particolare, assorbe una vistosa aliquota di manodopera che, per larga parte, non viene registrata neanche dai « giornali dei lavori » perchè assunta abusivamente a cottimo, a sottocosto (senza versamento dei contributi assicurativi) e reclutata attraverso i noti racket del subappalto.

Altro fattore che incide sui costi della manodopera è la minore appetibilità del lavoro edile, più oneroso perchè esposto ai rigori stagionali, e più aleatorio per la minore durata media dell'occupazione presso la medesima impresa, per le fluttuazioni stagionali e per il minor numero di ore lavorate, per cui i lavoratori edili, pur avendo retribuzioni orarie lorde superiori a quelle di altri addetti all'industria, si riducono ad assommare un guadagno medio mensile inferiore (almeno nelle industrie edili minori) rispetto a quello degli altri addetti alle industrie manifatturiere.

Nel grafico 1 è possibile seguire l'evoluzione dei costi della manodopera in questi ultimi anni e raffrontarlo al costo generale della costruzione ed al costo della vita (grafico 2): tali costi presentano aumenti notevoli nel 1960-64 e soprattutto dalla seconda metà del 1968 alla prima del 1970 in conseguenza del rinnovo dei contratti nazionali di lavoro degli edili (entrati in vigore all'inizio del 1960, 1962, 1964, nel dicembre 1967 e nel gennaio 1970) e dei contratti integrativi provinciali. C'è da aggiungere che dal dicembre 1970 al dicembre 1971 il costo della manodopera è aumentato di circa l'8,3% ed è stato determinato, per quasi la metà, dagli aumenti della contingenza. L'indice generale medio del costo di una costruzione residenziale è aumentato (nello stesso periodo) del 5,6% (circa 2,5% di aumento del costo dei materiali, 6,8% di aumento del costo dei trasporti e noli, oltre il citato 8,3% di aumento del costo della manodopera): l'aumento dei costi appare, quindi, affievolito rispetto ai precedenti continui aumenti dell'indice generale (4).

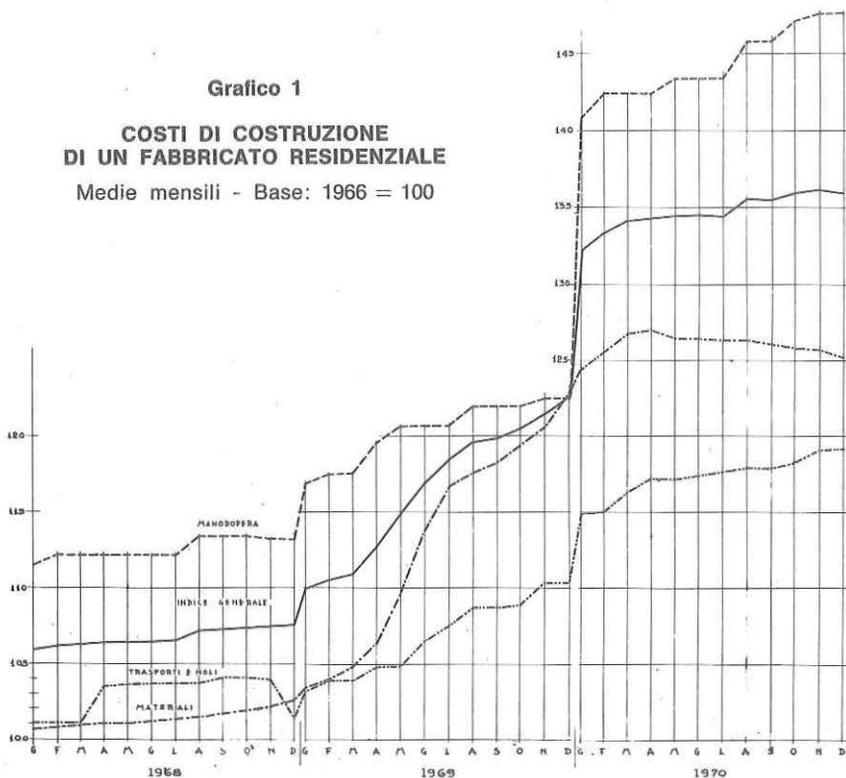
b) Il costo dei materiali da costruzione, che segue la dinamica dei prezzi all'ingrosso, ed è ovviamente influenzato dall'andamento della produzione edilizia, ha avuto dal dicembre 1968 una ascesa continua e rapida sino ai primi mesi del 1970: al dicembre 1969, rispetto al dicembre 1968, l'aumento medio è stato del 19,7% (per i metalli è stato del 53,6%, per i laterizi del 22,6%, per i legnami e gli inerti superiore al 10%). Il costo dei materiali ha, sul costo totale della costruzione, un'incidenza di circa quattro decimi con variazioni da zona a zona.

4. Tra i costi accessori l'ISTAT (5) considera soltanto i trasporti e noli (betoniera, escavatore, argano elevatore, ecc.) tralasciando gli

(4) I costi della manodopera edile in vigore dal 1° gennaio 1972 per la provincia di Milano sono fissati in lire 2.017,07 ad ora per un muratore specializzato e lire 1.471,09 ad ora per un manovale comune; tali costi sono ripartiti in: lire 571,50 minimo di paga base per il muratore, lire 408,25 minimo di paga base per il manovale, il resto costituisce indennità e contributi vari.

(5) Numeri indici del costo di costruzione di un fabbricato residenziale (Base 1966 = 100), ISTAT, serie A, n. 8, maggio 1968.

**Grafico 1**  
**COSTI DI COSTRUZIONE**  
**DI UN FABBRICATO RESIDENZIALE**  
 Medie mensili - Base: 1966 = 100



altri (costo di progettazione e di direzione dei lavori, imposte e tasse sui materiali e sui cottimi, ecc.).

L'indice ISTAT del costo di costruzione è elaborato a partire da un preventivo di spesa per un fabbricato progettato secondo le norme tecniche Gescal approvate dal Ministero LL. PP. e che ha le seguenti caratteristiche: superficie coperta = mq. 482,88; volume = mc. 6.953,472 fuori terra; fornito di tutti i moderni impianti, riscaldamento ed ascensore compresi.

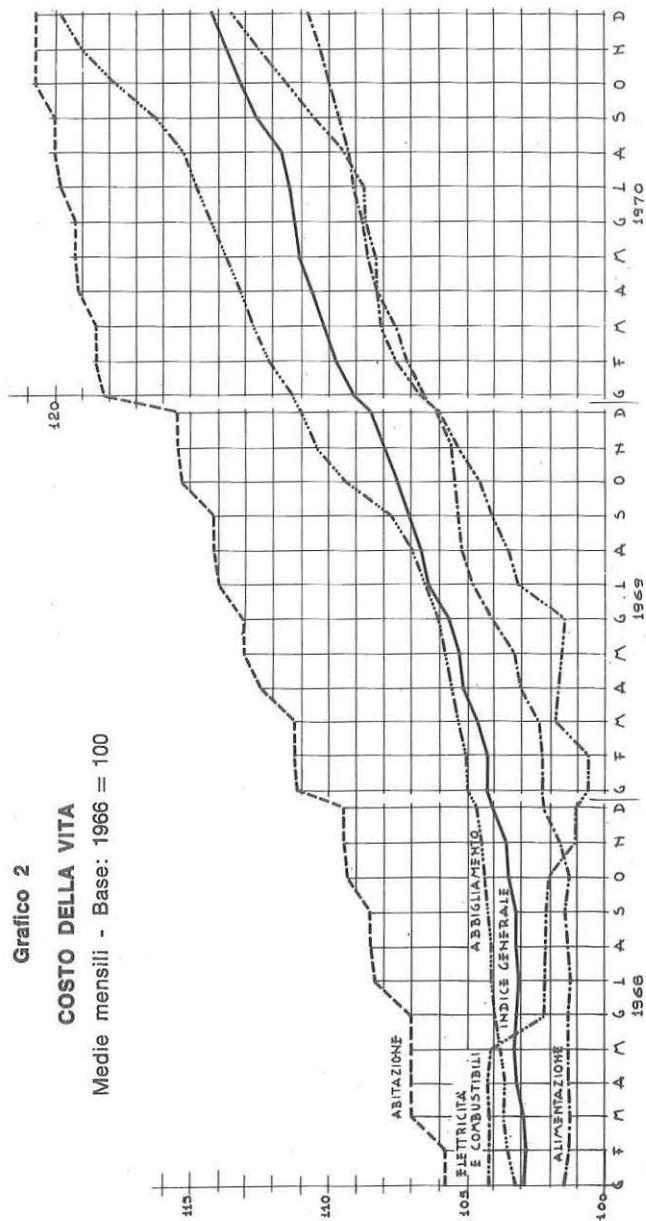
Nell'applicazione degli indici ad altri fabbricati residenziali va tenuto conto di eventuali diversità qualitative e tecnologiche delle costruzioni realizzate rispetto a quelle prese come base dell'indice: tali diversità comportano variazione dei costi, anche se le tecniche costruttive e gli standard edilizi non hanno subito modificazioni notevoli nell'ultimo ventennio.

Nel costo complessivo di produzione dell'abitazione, oltre le tasse ed assicurazioni, sono da comprendere **altre componenti non tutte facili da individuare**, che agiscono, nel breve e nel lungo periodo, congiuntamente ai costi di produzione e dei servizi, nella formazione sia

Grafico 2

**COSTO DELLA VITA**

Medie mensili - Base: 1966 = 100



del prezzo di vendita che di quello di affitto: le più importanti sono i costi di ammortamento dell'abitazione, i costi di manutenzione (che tendono in maggiore o minore misura a livellarsi con i costi di produzione a seconda dell'età e della qualità del fabbricato), gli oneri fiscali aggiuntivi.

### **Onerosità dei fitti.**

1. Per quanto riguarda i **prezzi di locazione**, per gli alloggi Gescal è stabilito un canone nella misura dell'1,5% del costo convenzionale (legge Gescal n. 60, art. 32). Il costo di un appartamento Gescal è preventivato, dalla legge sulla casa del 22 ottobre 1971, n. 865, sui dieci milioni (lo si deduce dall'entità degli stanziamenti in funzione delle opere da realizzare).

Vanno, però, tenute presenti le **diverse condizioni nelle quali operano la Gescal e gli altri Enti**: la Gescal, che ha disponibilità di danaro gratuito, può praticare qualsiasi tipo di canone perchè non è esposta all'onere del risarcimento del capitale e all'onere degli interessi; gli altri Enti — a contributo statale o degli Enti locali — debbono invece, per la parte non coperta dal contributo, procurarsi i capitali necessari alle realizzazioni abitative contraendo mutui, sia pure a tasso ridotto (ma spesso con oneri oscillanti tra l'8% e l'8,5%), da ammortizzare con i proventi della gestione. Si ha così che, per alloggi analoghi, i canoni di affitto, con **illogica discriminazione a carico degli inquilini**, risultano nel rapporto di uno a due.

E' accaduto così a Milano che gli inquilini dell'IACP e del Comune hanno attuato lo « sciopero del canone » dal mese di aprile 1969 inducendo l'amministrazione comunale a disporre uno stanziamento di 1 miliardo e 400 milioni per ridurre almeno i canoni di affitto più onerosi.

Questo può servire a ribadire che il bene-casa, fra tutti i beni di mercato, è il più difficile da rapportare al concetto di « stessa merce » per la improbabile esistenza di case « uguali » rispetto all'incidenza dei costi, al fattore ubicazione e via dicendo, per cui esso finisce per essere regolato dalla disponibilità di reddito effettiva di chi lo appetisce.

**L'incidenza dei fitti sui redditi familiari** risulta ovviamente elevata per i redditi bassi, e si attenua man mano che il reddito aumenta, tenuto conto delle condizioni di alloggio e di sviluppo urbano. L'alta incidenza media degli affitti in Italia è dovuta al più basso reddito medio ed allo scarso intervento della spesa pubblica nell'edilizia: di tale intervento diremo più oltre.

2. Per quanto riguarda i **prezzi di affitto** val la pena citare alcuni dati anche se non sono recentissimi: la realtà, se mai, è piuttosto peggiorata successivamente.

A **Milano** i fitti medi richiesti nel 1969 per abitazioni di recente costruzione e non occupate ammontavano mediamente a 529.500 lire all'anno, vale a dire circa 170 mila lire a stanza; i canoni di affitto per case popolari oscillavano tra le 25-30.000 lire a vano l'anno, a 48.000

lire a vano l'anno per case costruite tra il 1946 ed il 1963, e per case costruite dopo il 1963 a circa 70.000 lire a vano l'anno, spese comprese (6).

A Firenze, nello stesso anno 1969, il canone di locazione per un appartamento medio oscillava intorno alle 50-60.000 lire mensili. A Scandicci, comune a tre chilometri da Firenze, nel quale sono affluite numerose famiglie fiorentine per sfuggire alle maggiori tasse del comune di Firenze, la popolazione è passata dai 18 mila abitanti del 1961 ai 41 mila del 1968 determinando un incremento di 53.261 vani di nuova costruzione; il prezzo di vendita delle abitazioni vi è passato da 1.100.000-1.300.000 a vano nel 1961 a 2.200.000-3.000.000 ed in alcune zone a 3.500.000 a vano nel 1969; i canoni mensili sono passati da 8.000 lire a vano nel 1964 a 12.000 a vano nel 1969.

Il Sindaco del Comune osservava: « Per chi sostiene l'utilità e la razionalità del meccanismo liberista, Scandicci è un test clamoroso: intensa attività edilizia privata, assenza di intervento della Gescal e dell'IACP, scarsissime le opere di urbanizzazione secondaria (anche se in questi ultimi mesi il comune ha speso 4 miliardi) e continuo aumento dei prezzi ».

Ed aggiungeva: « Gli operai della Superpila guadagnano 85.000 lire mensili; gli operai della Stice 68.000-75.000-80.000; gli operai della Moranduzzo 65.000; gli agenti di pubblica sicurezza guadagnano 110-115.000 lire mensili. Un operaio con moglie e figli ha bisogno di un alloggio di 3-4 vani compresa la cucina, cioè un alloggio che egli paga da 35 a 40 mila lire al mese. Come è possibile che questi operai possano sopportare tale onere? [...] A Scandicci, dunque, non è che manchi l'attività edilizia; sono i prezzi che sono inaccessibili, per quanto più bassi di quelli di Firenze » (7).

Nichelino, comune a 9 chilometri da Torino, con una popolazione di 14.882 abitanti nel 1961, raggiunse nell'aprile 1969 i 38.929 abitanti: le massicce assunzioni di manodopera da parte della FIAT, cozzando contro la limitatissima capacità di Torino di espandere le sue possibilità residenziali, riversavano sui comuni della cintura una immigrazione estremamente sproporzionata da sopportare; nel periodo 1960-63, inoltre, la prospettiva di trasferimento a Nichelino delle officine di carrozzerie per autotrasporti Viberti, che lasciavano Torino (dove era possibile vendere a condizioni molto vantaggiose le aree occupate ricomprandole a Nichelino dove costavano molto meno ed offrivano possibilità di future espansioni), costituì incentivo alla costruzione di 14.000 vani; conseguenza: il prezzo medio di un vano, che nel 1961 ammontava a 1.000.000-1.200.000 lire per costruzioni economiche o medio-signorili, salì nel 1969 a 2.200.000-2.800.000 lire; gli affitti salirono, per lo stesso anno 1969, a 9.500-11.500 lire a vano per alloggi costruiti dopo il 1946 (a Nichelino l'85% degli alloggi è di questo dopoguerra); l'INA-Casa e l'IACP hanno costruito a Nichelino, dal 1945 al 1968, 503 vani (neanche il 4% del totale costruito).

(6) Cfr. Intervento dell'Assessore all'edilizia popolare di Milano, in *Situazione delle locazioni in Italia*, Camera dei Deputati, Servizio Commissioni parlamentari, Roma 1971, pp. 134 ss.

(7) Cfr. Intervento del Sindaco di Scandicci, in *Situazione delle locazioni in Italia*, cit., pp. 138 ss.

« [...] dal 1° settembre 1967 chiediamo ai proprietari, ai costruttori di assolvere alle spese di urbanizzazione primaria e, nei casi delle lottizzazioni autorizzate, anche a quelle di urbanizzazione secondaria; dobbiamo constatare, purtroppo, che anche la GESCAL rifiuta, malgrado le precise disposizioni di legge, di acquistare le aree se non limitatamente allo spazio indispensabile per erigere le costruzioni » (8).

A Roma la popolazione è passata da 2.200.000 abitanti del 1961 a 2.700.000 abitanti nel 1969, con un incremento medio di circa 70.000 unità per anno.

« A Roma non c'è una mancanza di vani, perchè abbiamo appartamenti invenduti, appartamenti sfitti. C'è il fatto che abbiamo contemporaneamente persone che abitano in baracche od in case malsane o in case che non sono addirittura tali. Roma ha una esigenza di 800.000 appartamenti » per dare alloggio a « 760.000 residenti a Roma, oltre le 40.000 famiglie che non risiedono a Roma, ma hanno l'appartamento a Roma ». Questi 800.000 appartamenti si ritiene che a Roma esistano, insieme con « 10.000 baracche ospitanti (nel 1969) circa 12.000 famiglie; vi sono inoltre 50.000 famiglie che abitano in subaffitto o coabitazione, e circa 45.000 famiglie abitanti nel vecchio centro, di cui metà in condizioni disastrose, metà in condizioni poco igieniche » (9). Ci sarebbe da aggiungere che prezzi di aree, di appartamenti in vendita o in affitto raggiungono a Roma cifre astronomiche, ma è arcinoto.

Per poter prendere più adeguata coscienza della qualità e quantità della richiesta di case rispetto ai livelli dell'offerta, ci sarebbe da dire, in dettaglio, dell'attesa dei terremotati del Belice in Sicilia i quali, malgrado le « nove leggi » (10) promulgate per interventi e

---

(8) Intervento del Sindaco di Nichelino, in *Situazione delle locazioni in Italia*, cit., p. 143. Il problema degli alloggi è diventato ormai così grave a Torino da indurre l'arcivescovo, card. Pellegrino, ad esortare, all'inizio dello scorso febbraio 1972, parroci e comunità religiose a mettere a disposizione dei senzatetto i locali che appartengono alla Chiesa torinese e « che risultassero liberi e idonei »; egli, contemporaneamente, chiede a « chi occupa posti di autorità nella vita civica » di impegnarsi « a fondo per la soluzione del problema della casa, mettendo in opera tutti i mezzi di cui può disporre » (cfr. *Il Giorno*, 8 febbraio 1972, p. 4).

(9) Intervento del Sindaco di Roma, in *Situazione delle locazioni in Italia*, cit., pp. 149 ss.

(10) D.L. 22 gennaio 1968, n. 12, « Provvidenze a favore delle popolazioni dei Comuni della Sicilia colpiti dai terremoti del gennaio 1968 »; D.L. 15 febbraio 1968, n. 45, « Norme integrative del D.L. 22 gennaio 1968, n. 12 [...] »; D.L. 27 febbraio 1968, n. 79, « Ulteriori interventi e provvidenze per la ricostruzione e per la ripresa economica dei Comuni della Sicilia colpiti dai terremoti del gennaio 1968 »; L. 18 marzo 1968, n. 182, « Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 22 gennaio 1968, n. 12 [...] »; L. 18 marzo 1968, n. 240, « Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 15 febbraio 1968, n. 45; Norme integrative del D.L. 22 gennaio 1968, n. 12 [...] »; L. 18 marzo 1968, n. 241, « Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 27 febbraio 1968, n. 79 [...] »; D.P.R. 30 maggio 1968, « Trasferimento totale degli abitanti di Montevago, Gibellina, Poggioreale, Salaparuta e trasferimento parziale degli abitanti di S. Margherita Belice, Partanna, Salemi, S. Ninfa e Vita, in dipendenza dei terremoti del gennaio 1968 »; L. 29 luglio 1968, n. 858, « Disposizioni integrative in materia di provvidenze a favore delle popolazioni dei Comuni della Sicilia

provvidenze in loro favore, continuano dopo quattro anni ad abitare in baracche pagate dallo Stato circa 50.000 lire al metro quadrato, ma in compenso sprovviste di opere di urbanizzazione primaria. Ci sarebbe da dire anche dei terremotati di Toscana dove, ad un anno dal terremoto: in 187 baracche senza servizi, prive di acqua corrente, abitano 1.350 persone, e gli altri terremotati dei 1.500 edifici distrutti (e dei quali sono stati ricostruiti 30) sono alloggiati alla meno peggio in magazzini freddi e costosi o nelle campagne con forti spese quotidiane per venire a lavorare in città. A tutti costoro si sono aggiunti nel febbraio scorso i terremotati di Ancona, rifugiati nei vagoni ferroviari, nelle tende e sulla nave traghetto « Tiziano »: è in prevalenza gente dei vecchi quartieri del centro, mai migliorati per via dei fitti bassi e bloccati e maturi per diventare pascolo della speculazione che già ha riempito di cemento le stupende colline di Ancona.

3. Un **aggiornamento dei dati del mercato edilizio** è reperibile in « Panorama economico 1971 » (11). Ne risulta che per tener desto l'interesse della domanda, gli operatori commerciali hanno puntato sul rilancio di immobili di vecchia costruzione opportunamente rinnovati, che la domanda non si è mostrata affatto aliena dal recepire; in numerosi mercati italiani l'offerta ha puntato, con uguale reazione positiva della domanda, su immobili ubicati nelle periferie e dintorni urbani con estensione agli immobili turistici, ai cascinali riadattati, ecc. (la « seconda residenza »). I prezzi medi indicativi per abitazioni nuove in lire al metro quadrato, nel quarto trimestre del 1971, sono i seguenti: Torino, centro L. 230.000, semicentro L. 150.000, periferia L. 120.000; Milano, centro L. 380.000, semicentro L. 190.000, periferia L. 150.000; Firenze, centro L. 220.000, semicentro L. 150.000, periferia L. 195.000; Roma, centro L. 415.000, semicentro L. 225.000, periferia L. 190.000; ecc.

### Linee di intervento.

Questo è più o meno il bisogno drammatico di abitazioni per i meno abbienti che si trova a dover cozzare con i costi di produzione ed i prezzi di mercato che abbiamo illustrato. Come è possibile intervenire?

1. A parte le indispensabili misure di **controllo pubblico sulla rendita fondiaria** — alcune delle quali promosse dalla nuova legge sulla casa del 22 ottobre 1971, n. 865 (12) — tendenti ad abbassare la pesante incidenza del costo delle aree edificabili, uno dei fronti di intervento per la riduzione dei costi nell'edilizia è quello fondato sullo

*colpiti dai terremoti del gennaio 1968 »; L. 5 febbraio 1970, n. 21, « Modifiche ed integrazioni al D.L. 27 febbraio 1968, n. 79, convertito, con modificazioni, nella legge 18 marzo 1968, n. 241, [...] »; e poi... sembra che si siano stancati, lasciando i problemi irrisolti e la gente a soffrire!*

Per Toscana: cfr. *Sette giorni*, n. 244, 13 febbraio 1972, p. 17.

(11) *Panorama economico 1971, Sole-24 Ore*, gennaio 1972, pp. 83 ss.

(12) Cfr. G. ALESSANDRI, *La legge sulla casa*, in *Aggiornamenti Sociali*, (febbraio) 1972, pp. 119 s., rubr. 440.

**sviluppo delle tecniche di industrializzazione e di razionalizzazione della produzione:** l'istanza è per la diffusione e coerente applicazione delle tecniche ripetitive nel campo dell'edilizia sulla falsariga di quanto si va diffondendo nei settori manifatturieri.

E' questa la via per conseguire una riduzione dell'incidenza dei costi di manodopera, che risulterebbe più concentrata e razionalmente utilizzata. Per l'industrializzazione il limite invalicabile è la commessa: solo una grande quantità di alloggi da costruire ne giustifica l'applicazione. Tutto ciò comporta non soltanto una programmazione in base al tipo ed alla qualità richiesti dalla domanda, ma anche e soprattutto l'avvio della progettazione verso un vero e razionale processo di standardizzazione e di unificazione, di diffusione, nelle costruzioni residenziali, di componenti tipizzati prodotti su larga scala. Per questo è necessaria non soltanto la modernizzazione delle normative tecniche imposte dalle leggi tuttora operanti, ma il superamento della molteplicità delle normative locali, imposte da regolamenti edilizi e igienici che variano da Comune a Comune. Per esempio: il regolamento edilizio di Milano prevede altezze di m. 3,20 per i singoli piani di un'abitazione, quelli di Torino e di Roma prevedono 3 metri, quello di Belluno 2,70, quelli di Napoli e Caserta 3,50, senza una ragione plausibile che giustifichi le differenti scelte. Lo stesso vale per i rapporti nei vari ambienti interni tra superfici illuminanti e superfici illuminate, e così via.

L'unificazione su base nazionale dei vari elementi strutturali e funzionali della casa non solo consente (perchè la giustifica sul piano economico) la produzione sistematica in serie di molti elementi, ma costituisce una **riduzione di molti costi**. Così, in Inghilterra, dove l'altezza dei piani è di 2,40-2,28 metri, oltre il fatto che in effetti l'aerazione e la ventilazione ne risultano avvantaggiate, la riduzione del costo globale è computabile al 5% (13).

Inoltre l'industrializzazione dell'edilizia, oltre ad eliminare la stagionalità produttiva e quindi i « tempi morti » con la loro incidenza sui costi, opera in funzione della qualificazione della manodopera nel settore. Potrebbe anche costituire stimolo alla riorganizzazione dei settori che forniscono i materiali per l'edilizia, consentendo così di superare l'estremo di polverizzazione che li caratterizza (per es. nella produzione dei laterizi), senza d'altra parte cadere nell'estremo opposto della concentrazione monopolistica incontrollata (che caratterizza per es. la siderurgia).

Infine, attraverso la progettazione modulare che può consentire modificazioni di ampiezza negli ambienti interni, è possibile giungere alla realizzazione di quelle « tipologie elastiche » adattabili al mutare delle esigenze poste dalla variazione numerica del nucleo familiare che

---

(13) In Danimarca, in Francia, in Olanda le altezze dei piani risultano fissate in metri 2,50.

C'è da tener presente che i costruttori non appaiono gran che interessati al problema dell'industrializzazione dell'edilizia dal momento che i loro profitti derivano per nove decimi dal terreno e soltanto per un decimo dalla costruzione.

impone l'occupazione di alloggi diversi secondo le varie fasi di crescita e decrescita del nucleo stesso. Ma tutto questo suppone uno sviluppo del livello tecnologico dal quale in Italia siamo abbastanza lontani.

2. I costi correnti dell'edilizia residenziale ribadiscono infine la necessità, per una politica della casa che voglia davvero soddisfare la domanda delle categorie a basso reddito, di **un costante, coerente ed organico intervento del settore pubblico** che garantisca adeguate disponibilità da ripartire nelle forme di impiego più redditizio e graduando, secondo le reali esigenze di intervento, edilizia a totale carico dello Stato, edilizia sovvenzionata, convenzionata o agevolata. Sino ad ora la spesa pubblica è intervenuta nel settore dell'edilizia residenziale sempre e soltanto attraverso leggi speciali, indirizzate a soddisfare punte acute e contingenti di fabbisogno o esigenze di particolari categorie e con criteri di finanziamento molto diversi tra loro, dispersivi e polverizzanti. Nel settore delle abitazioni, la spesa pubblica è passata dai 107,7 miliardi del 1961, ai 111,2 miliardi di lire (costanti a prezzi del 1963) del 1970, ossia è discesa dal 2,6% di tutta la spesa pubblica in campo sociale nel 1961 all'1,0% nel 1970 (14).

Per quel che concerne l'**evoluzione futura della spesa pubblica** nel settore dell'edilizia abitativa il CENSIS, basandosi sulle previsioni di spesa elaborate negli ambienti qualificati o responsabili del settore, così conclude:

*« Ampiamente problematico risulta un discorso di previsione relativo all'edilizia residenziale; esso va certamente riferito agli obiettivi da perseguire, ma non può legarsi certamente ad una mera politica di espansione delle disponibilità finanziarie. (Nota del testo: E' significativo al riguardo il fatto che la Gescal faccia registrare delle giacenze di cassa dell'ordine di 700 miliardi che, ove venissero finalmente spesi, inciderebbero in maniera notevolmente consistente sul capitolo abitazioni) (15). [...] Partendo da quanto già il program-*

(14) *Rapporto monografico sulla spesa pubblica in campo sociale*, CENSIS (Centro studi investimenti sociali), n. 146-147, 15 settembre 1971, pp. 743 ss.

E' noto che gli investimenti pubblici a favore dell'edilizia, previsti dal programma economico nazionale 1966-70 in una misura pari al 25% circa degli investimenti complessivi del settore, si sono mantenuti con scarti minimi intorno al 6%.

La presenza della spesa pubblica nel settore dell'edilizia residenziale appare maggiore nel Mezzogiorno dove è risultata, per il 1968, pari al 10% del totale degli investimenti realizzati nel settore, mentre nelle regioni del Centro è stata dell'8% e in quelle del Nord inferiore al 4%; nel 1969 i finanziamenti statali per abitazioni sono ammontati a 31.801 milioni per il Mezzogiorno (escluse le Isole), a 19.972 milioni per il Centro e a 22.674 milioni per il Nord; i vani ultimati nel 1969 (che, dati i tempi lunghi di realizzazione dell'edilizia, non sono da porre in rapporto con gli stanziamenti sopra citati) risultano 57.737 nel Mezzogiorno (di cui 23.155 in Campania: è l'aliquota più alta), 42.440 nel Centro (di cui 19.741 nel Lazio) e 42.049 nel Nord (di cui 19.825 in Lombardia). Cfr. *Rapporto monografico ecc., cit.*, passim.

(15) A proposito dei fondi GESCAL: la legge sulla casa 22 ottobre 1971, n. 865, stabilisce, all'articolo 5, che « a partire dal mese successivo a quello di entrata in vigore della presente legge » gli Enti nominalmente indicati nella legge stessa e, tra essi, la Gescal, debbono versare i fondi destinati all'edilizia popolare alla Cassa depositi e prestiti. L'ingegner Rizzi, presidente del Fronte del personale Gescal, in una conferenza stampa ha denunciato una manovra in atto

ma quinquennale 1966-70 indicava (un fabbisogno, cioè, di 20 milioni di vani come punto di riferimento al 1980 delle azioni da compiere nel primo periodo di programmazione), stime avanzate in fase di preparazione del prossimo programma di sviluppo economico prevedono al 1975 un impegno globale di spesa (pubblica e privata) di circa 3.600 miliardi di lire, di cui 500 per opere di urbanizzazione (i restanti riguardano per 1.500 miliardi la costruzione di nuove abitazioni e per 1.100 l'adeguamento e la sostituzione di quelle esistenti; altri 500 miliardi vengono ipotizzati per la valorizzazione dei centri storici); non tenendo conto della quota ipotizzata per la valorizzazione dei centri storici ed attribuendo al settore pubblico le opere di urbanizzazione, nonchè ipotizzando un intervento pubblico pari al 20-25% dell'impegno globale di spesa per le abitazioni vere e proprie, si ricava un volume di spesa, al 1975, di 1.050 miliardi. Tale cifra verrebbe ad essere — come s'è già avuto modo di notare — pari ad oltre sei volte quella rilevata nel 1970; si tratta, come s'è ricordato, di una cifra "programmatica" » (16).

\*

Le cifre dei costi confermano quanto sia arduo, per chi ha scarsi redditi, accedere alla proprietà o all'affitto di una casa per viverci umanamente. Eppure avere una casa non è un lusso, ma una **necessità vitale e condizione indispensabile di sano sviluppo umano**. Non è più possibile aver l'aria di ignorare i tantissimi che non hanno una casa decente: equivale, oggi che la stampa di qualunque tendenza ce ne ha resi edotti, a rendersi corresponsabili del progressivo degradarsi delle condizioni di vita delle categorie numericamente preponderanti della nostra società, con conseguenze deleterie per lo stesso assetto sociale.

La recrudescenza della criminalità in alcune città del Nord ci sgmenta. Se, pur non essendo criminologi, ci applichiamo a leggere le cronache con umana sensibilità, dominando le reazioni immediate di indiscriminata condanna, rileviamo che in troppi protagonisti dei nuovi crimini ha inciso la pesante componente di un'infanzia e una adolescenza traumatizzate da dure esperienze vissute nella sordida promiscuità delle camere da letto uniche per famiglie numerose, in ruderi di case o baracche, con unica evasione la strada o le sterpaglie e i rifiuti degli « spazi pubblici » non ancora preda — ma per poco — della speculazione; il clima è stato per loro, sovente, quello esasperante di un ribellismo impotente da emarginati sociali che non conoscono (troppo spesso) altra giustizia se non quella che li persegue.

L'impegno morale ed effettivo, nè retorico nè demagogico, dovrebbe essere, per i politici, l'intervento nei modi dei quali s'è detto più sopra, per noi tutti, cittadini, quello di aiutare i politici ad approfondire la coscienza delle responsabilità che si sono assunte.

Giovanni Alessandri

---

presso la Gescal di gonfiamento di appalti per costruzioni da realizzare entro il 1972 (ma che in effetti non sono attuabili per motivi tecnici) al fine di bloccare i fondi ed evitarne il versamento (cfr. *Il Giorno*, 15 febbraio 1972, p. 5).

(16) *Rapporto monografico ecc., cit., p. 783.*